Estado de la formación de maestros de educación inicial:

una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México

María Clotilde Juárez Hernández
María Nelsy Rodríguez Lozano
Carolina Soler Martín
(coordinadoras)

REDUCAR
Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional

Colección
Educar en América Latina

Estado de la formación de maestros de educación inicial:

una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México

María Clotilde Juárez Hernández
María Nelsy Rodríguez Lozano
Carolina Soler Martín
(coordinadoras)

Colección
Educar en América Latina

REDUCAR
Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional

UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL
Educadora de educadores

UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN

Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México.
Universidad Nacional de Educación UNAE, 2021
Universidad Pedagógica Nacional, 2021.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-9942-783-62-2

1. - Estudio y enseñanza de la educación. I. María Clotilde Juárez Hernández, María Nelsy Rodríguez Lozano, Carolina Soler Martín (coord.)

CDD 370.7

Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México.
Todos los derechos reservados
© Universidad Pedagógica Nacional
© Universidad Nacional de Educación UNAE

Primera edición: octubre de 2021
ISBN: 978-9942-783-62-2

Preparación editorial
Editorial UNAE
Grupo Interno de Trabajo Editorial UPN

Universidad Pedagógica Nacional
Carrera 16A n.º 79 - 08, piso 6.º
editorial.pedagogica.edu.co
Teléfonos: (57 1) 347 1190 - (57 1) 594 1894, ext. 362
Bogotá, Colombia

Universidad Nacional de Educación
Av. Independencia / Chuquipata
unae.edu.ec
Teléfonos: (593) 370-1200
Azogues, Ecuador

"La publicación de las imágenes incluidas en esta obra, así como cualquier situación que se presente con respecto a los permisos y licencias de uso son responsabilidad de los autores".

Esta publicación fue sometida a evaluación por pares académicos.

Prohibida la reproducción total o parcial sin permiso escrito de las universidades coeditoras.

Libro para consulta y descarga en acceso abierto.

Colección
Educar en América Latina

Índice

Índice de figuras 9
Índice de siglas 11
Índice de tablas 21
Introducción 25

Parte I. La primera infancia y la educación inicial en Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México 35

Capítulo 1. Educación infantil en Argentina: servicios de cuidado y educación de la primera infancia 37
Verona Batiuk

Capítulo 2. Educación inicial en Colombia: marco legal, políticas públicas y estructura del sistema educativo 79
Carolina Soler Martín, Yeimy Cárdenas Palermo y Sandra Marcela Durán Chiappe

Capítulo 3. La educación inicial en Cuba 115
Nancy Batista Díaz, Yraida Pérez Travieso y Margarita Pérez Morán

Capítulo 4. La niñez en el Ecuador: políticas públicas, programas y proyectos para la primera infancia 151
María Nelsy Rodríguez Lozano, Gisselle Tur Porres y Sandra Pamela Medina Márquez

Capítulo 5. Educación de la primera infancia en Honduras: contexto y políticas educativas 191
Carla Leticia Paz, Elma Barahona Henry y Luz María Cárcamo

Capítulo 6. Educación inicial en México 225
María Clotilde Juárez Hernández, Claudia Alaníz Hernández, Rosa María Torres Hernández y Miguel Ángel Olivo Pérez

Parte II. Estado de la formación de maestros de educación inicial en Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México 265

Capítulo 7. La formación de docentes de educación inicial en Argentina 267
Verona Batiuk

Capítulo 8. La formación de maestros y otros agentes educativos para la infancia en Colombia 301
Carolina Soler Martín, Sandra Marcela Durán Chiappe y Yeimy Cárdenas Palermo

Capítulo 9. La formación del educador de la primera infancia en Cuba 331
Zoraida Benavides Perera, María de los Milagros Sánchez Fernández y Lisbet Aragonés Lafita

Capítulo 10. La formación de maestros en educación inicial en el Ecuador 367
María Nelsy Rodríguez Lozano, Gisselle Tur Porres y Sandra Pamela Medina Márquez

Capítulo 11. La formación inicial y permanente de docentes para la atención a la primera infancia en Honduras: políticas, modelos y actores 397
Carla Leticia Paz, Elma Barahona Henry y Luz María Cárcamo

Capítulo 12. La formación de docentes de educación inicial en México: historia del presente 421
María Clotilde Juárez Hernández, Enrique Farfán Mejía, Claudia Alaníz Hernández, Miguel Ángel Olivo Pérez y Rosa María Torres Hernández

Parte III. Tensiones en la educación inicial y la formación de maestros, y recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia 451

Capítulo 13. Tensiones en la educación inicial y la formación de maestros 453
María Clotilde Juárez Hernández, María Nelsy Rodríguez Lozano y Carolina Soler Martín

Capítulo 14. Recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia 493
María Clotilde Juárez Hernández, María Nelsy Rodríguez Lozano y Carolina Soler Martín

Capítulo 15. Avances, desafíos y propuestas de política pública para la primera infancia, la educación inicial y la formación de educadores en cada país 505

Conclusiones 521
Miguel Ángel Olivo Pérez, Claudia Alaniz Hernández y María Clotilde Juárez Hernández

Sobre los autores 537

Índice de figuras

Figura 1.1. Tasa de asistencia educativa por edad, 2010. Argentina 45

Figura 2.1. Histórico de atención a niños en programas tradicionales del ICBF, 2011-2016. Colombia 109

Figura 2.2. Histórico de atención a niños en programas de atención integral del ICBF, 2011-2016. Colombia 109

Figura 3.1 Resultados del cuarto monitoreo del Programa Educa a tu Hijo. Cuba 145

Figura 5.1. Distribución geográfica de niños en edad infantil en Honduras 193

Figura 5.2. Tasa de asistencia escolar y población de 0 a 3 años, 2011-2016. Honduras 196

Figura 5.3. Sistema nacional de educación en Honduras: componentes, niveles y modalidades 203

Figura 5.4. Diseños curriculares para la atención a la primera infancia. Honduras 213

Figura 6.1. Total niños de 0 a 3 años atendidos por dependencia en México, 2000-2018 245

Figura 6.2. Niños atendidos en estancias en México, 2018 246

Figura 7.1. Institutos de formación docente y universidades que dictan carreras de profesor o licenciado en educación inicial. Totales en Argentina 2017 273

Figura 10.1. Docentes del MinEduc por nivel de educación a mayo de 2017. Ecuador 370

Figura 10.2. Ruptura paradigmática. Ecuador 380

Figura 11.1. Contexto y políticas docentes en Honduras 399

Figura 11.2. Áreas curriculares del plan de estudios de la carrera de educación preescolar. Honduras 410

Figura 11.3. Espacios de investigación del plan de estudios, carrera de educación preescolar. Honduras. 416

Figura 12.1. Competencias clave para docentes en México 439

Figura 12.2. Competencias clave de la formación del técnico profesional en Puericultura 440

Figura 12.3. Número de técnicos profesionales en Puericultura (2000-2018) por regiones en México 441

Índice de siglas

Argentina

ANFHE: Asociación Nacional de Facultades de Humanidades y Educación

CABA: Ciudad Autónoma de Buenos Aires

CTERA: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina

CFE: Consejo Federal de Educación

CIPPEC: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento

CNEAC: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación Docente

COCEDICI: Comisión de Promoción y Asistencia de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios

CONEAU: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria

CONICET: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

CUCEN: Consejo Universitario de Ciencias Exactas y Naturales

DIU: Departamento de Información Universitaria

EIB: Educación intercultural bilingüe

EPI: Espacios de Primera Infancia

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

IFD: Institutos Superiores de Formación Docente

IIPE: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación

INDEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

INFOD: Instituto Nacional de Formación Docente

JIN: Jardines de infantes nucleados

LEN: Ley de Educación Nacional

MEN: Ministerio de Educación Nacional

NAP: Núcleos de aprendizaje prioritarios

NENI: Núcleos educativos de nivel inicial

ODSA: Observatorio de la Deuda Social Argentina

SENNAF: Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia

UNIPE: Universidad Pedagógica Nacional

UNSAM: Universidad Nacional de San Martín

Colombia

CESU: Consejo Nacional de Educación Superior

CIPI: Comisión Intersectorial para la Primera Infancia

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

CDI: Centros de desarrollo integral

CPC: Constitución Política de Colombia

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas

DIMF: Desarrollo Infantil en Medio Familiar

FAMI: Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Mujer e Infancia

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

ICFES: Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación

IPM: Índice de Pobreza Multidimensional

LEI: Licenciatura en Educación Infantil

MAS+: Modelo de Acompañamiento Pedagógico Situado

MEN: Ministerio de Educación Nacional

NIP: Núcleos integradores de problemas

SEIP: Sistema Educativo Indígena Propio

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje

SISBEN: Sistema de Identificación de Beneficiarios de Subsidios Sociales

UBA: Unidades básicas de atención

UCA: Unidades Comunitarias de Atención

Cuba

CELEP: Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar

CNC: Comisión Nacional de Carrera

EFECI: Escuelas de Formación de Educadoras de Círculos Infantiles

ICC: Instituto Central de Ciencias Pedagógicas

INDER: Instituto Nacional de Deporte y Recreación

ISP: Institutos Superiores Pedagógicos

MGI: Médico general integral

MICS: Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados

MINCULT: Ministerio de Cultura

MINED: Ministerio de Educación

MININT: Ministerio del Interior

MINSAP: Ministerio de Salud Pública

MTSS: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

PAMI: Programa Nacional de Atención Materno Infantil

Ecuador

CACES: Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

CDI: Centros de Desarrollo Infantil

CEAACES: Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

CIBV: Centros Infantiles para el Buen Vivir

CNH: Creciendo con Nuestros Hijos

CNII: Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional sobre la Niñez y la Adolescencia

CONEA: Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Educación Superior

EGB: Educación general básica

GAD: Gobiernos Autónomos Descentralizados

GAP: Grupos de Atención Prioritaria

INNEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos

INEVAL: Instituto Nacional de Evaluación Educativa

INFA: Instituto de la Niñez y la Familia

IPED: Institutos pedagógicos

IPIS: Institutos Pedagógicos Interculturales Bilingües

ISP: Institutos Superiores de Pedagogía

LOEI: Ley Orgánica de Educación Intercultural

LOES: Ley Orgánica de Educación Superior

MECE: Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador

MIES: Ministerio de Inclusión Económica y Social

MINEDUC: Ministerio de Educación

ODNA: Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia

PEDI-UNAE: Plan Estratégico de Desarrollo Institucional-Universidad Nacional de Educación

REDIPI: Red de Investigación de Primera Infancia

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

SNDPIN: Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia

SNE: Sistema nacional de educación

UNAE: Universidad Nacional de Educación

Honduras

CCEPREB: Centros Comunitarios de Educación Prebásica

CCEPREB-EIB: Centro Comunitario de Educación Prebásica-Educación Intercultural Bilingüe

CEPB: Centros de Educación Prebásica

CIAPI: Comité Intersectorial de Atención a la Primera Infancia

CONEANFO: Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal

CONMIGHO: Observatorio Consular Migratorio de Honduras

CPB-EIB: Centros de Educación Prebásica -Educación intercultural bilingüe

CRU: Centros regionales universitarios

CUR: Centros universitarios regionales

DCEI: Diseño del currículo para la educación inicial

DCNPB: Diseño curricular nacional de educación prebásica

DGDP: Dirección General de Desarrollo Profesional Docente

DIGEIM: Dirección General de Educación Intercultural Multilingüe

EAC: Proyecto del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación

EDUCAS: Educación en Casa

EIMT: Educación para la Inserción al Mundo del Trabajo

EIT: Educación Infantil Temprana

ESNB: Educación para la Satisfacción de Necesidades Básicas

FEREMA: Fundación de la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andrew

FICOHSA: Fundación de la Financiera Comercial Hondureña, S. A.

FONAC: Foro Nacional de Convergencia

INE: Instituto Nacional de Estadística

INICE: Instituto Nacional de Capacitación Educativa

LFE: Ley Fundamental de Educación

PAIPI: Política pública de desarrollo integral a la primera infancia

PREUFOD: Programa especial universitario de formación docente

PROELEM: Proyecto Educativo de Lempira

PROHECO-EIB: Programa Hondureño de Educación Comunitaria-Educación Intercultural Bilingüe

SACE: Sistema de Administración de Centros Educativos Secretaría de Educación

SINAFOD: Sistema Nacional de Formación Docentes

UPNFM: Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán

México

CDMX: Ciudad de México

CECATI: Centros de Educación y Capacitación para el Trabajo Industrial

CAI: Centro de Atención Infantil

CEI: Centro de Educación Infantil

CENDI: Centros de Desarrollo Infantil

CETIS: Centros de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios

CONAFE: Consejo Nacional de Fomento Educativo

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación

DGEI: Dirección General de Educación Indígena

HLI: Hablante de lengua indígena

IMSS: Instituto Mexicano de Seguro Social

INEE: Instituto Nacional de Evaluación de la Educación

INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información

ISSSTE: Instituto de Servicios de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado

LGDNNA: Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

PAEPI: Políticas de atención y educación a la primera infancia

PAN: Partido Acción Nacional

PNE: Programa Nacional de Educación

PRI: Partido Revolucionario Institucional

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social

SEP: Secretaría de Educación Pública

SNDIF: Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia

SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

UPN: Universidad Pedagógica Nacional

Siglas comunes a todos los países

CDN: Convención sobre los Derechos del Niño

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

EE: Educación especial

EI: Educación inicial

NI: Nivel inicial

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OEI: Organización de Estados Iberoamericanos

OIT: Organización Internacional de Trabajo

OMS: Organización Mundial de la Salud

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OPS: Organización Panamericana de la Salud

PI: Primera Infancia

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

REDUCAR: Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional

Índice de tablas

Tabla 1.1. Porcentaje de niños según pobreza multidimensional, de acuerdo a la selección de indicadores de alimentación, salud y hábitat, crianza y socialización, 2017. Argentina 40

Tabla 1.2. Porcentaje de niños según pobreza multidimensional, de acuerdo a la selección de indicadores de crianza y socialización, 2017. Argentina 43

Tabla 1.3. Centros seleccionados y docentes titulados por región y jurisdicción. Argentina 60

Tabla 2.1. Porcentaje de niños que asisten a programas de atención según zona y quintil de riqueza, 2015. Colombia 97

Tabla 2.2. Cobertura en servicios de EI en la ciudad de Bogotá, 2009. Colombia 99

Tabla 2.3. Razón para que niños menores de 6 años no asistan a una institución en Colombia, 2015 100

Tabla 2.4. Modalidades y servicios de atención en educación inicial. Colombia 101

Tabla 2.5. Usuarios atendidos en la modalidad institucional, 2017. Colombia 104

Tabla 2.6. Usuarios atendidos en la modalidad comunitaria, 2017. Colombia 106

Tabla 3.1. Total de niños atendidos en círculos infantiles. Cuba 129

Tabla 3.2. Grupos de preescolar por rangos de matrícula tanto en escuelas primarias como en círculos y jardines infantiles. Cuba 130

Tabla 3.3. Total de niños atendidos en el Programa Educa a tu Hijo. Cuba 134

Tabla 3.4. Total de grupos pertenecientes al Programa Educa a tu Hijo. Cuba 134

Tabla 4.1. Derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador 159

Tabla 5.1. Matrícula del nivel prebásico por modalidad educativa, 2017. Honduras 197

Tabla 5.2. Relación entre tipos de centros y modalidades educativas atendidas por centros educativos gubernamentales. Honduras 206

Tabla 5.3. Relación entre tipo de centro y modalidades educativas atendidas por centros educativos no gubernamentales. Honduras 208

Tabla 5.4. Estructura para la atención de niños en la educación inicial. Honduras 211

Tabla 6.1. Condiciones de salud y protección de los niños menores de 6 años 229

Tabla 6.2. Heterogeneidad de los servicios de educación inicial. México 232

Tabla 6.3. Niños atendidos en educación inicial, ciclo escolar 2017-2018.México 234

Tabla 7.1. Instituciones (universitarias y no universitarias) que ofrecen formación docente en educación inicial por jurisdicción en comparación con población total jurisdiccional (en miles). Argentina 272

Tabla 7.2. Estudiantes, nuevos inscritos y egresados, de las carreras de formación docente en nivel inicial según provincia y tipo de oferta (superior universitario y superior no universitario). Argentina 280

Tabla 8.1. Nivel educativo de agentes educativos y maestros en las modalidades de educación inicial del ICBF, 2014. Colombia 305

Tabla 8.2. Nivel educativo de maestros del preescolar, 2014. Colombia 306

Tabla 9.1. Graduados de escuelas pedagógicas de Cuba por curso escolar 349

Tabla 9.2. Ingreso a las escuelas pedagógicas de Cuba, curso 2019- 2020 349

Tabla 9.3. Situación actual de la formación en la primera infancia en Cuba. Licenciatura en Educación Preescolar. Curso por encuentro 351

Tabla 10.1. Factores asociados a los logros de aprendizaje en Ecuador 372

Tabla 10.2. Articulación entre educación inicial y primer grado de educación general básica. Ecuador 376

Tabla 11.1. Espacios pedagógicos de la formación específica de la carrera de educación preescolar. Honduras 410

Tabla 11.2. Perfil académico profesional de egreso de la carrera de educación preescolar. Honduras 412

Tabla 11.3. Desagregación de la competencia investigativa en la carrera de educación preescolar. Honduras 414

Tabla 12.1. Competencias clave del licenciado en educación inicial. México 441

Tabla 12.2. Instituciones de educación superior formadoras de docentes en educación inicial. México 442

Introducción

Según el Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina (2009), las metas educativas de la mayoría de países de la región para el 2021, sin contar con la sorpresiva irrupción de la pandemia por la COVID-19 y, exceptuando a Cuba, distan mucho de lograrse y siguen siendo un desafío para la agenda política regional:

- Garantizar la universalidad de los programas educativos de calidad y equidad para el 100 % de niños de 3 a 6 años.
- Establecer programas de educación inicial para: 1) trabajar con madres y padres el cuidado de crianza para incidir en el desarrollo integral y el aprendizaje de sus hijos menores de 3 años, y 2) ofrecer servicios de atención, cuidado y educación para hijos de madres o padres trabajadores.
- Garantizar la formación profesional con licenciatura del 100 % de los docentes de niños de 3 a 6 años y una formación técnica o técnica-profesional del 60 % de los docentes de niños menores de 3 años.
- Visibilizar a la primera infancia mediante sistemas integrales de información, no solo con datos estadísticos sobre salud, nutrición, educación, protección, bienestar y desarrollo integral, sino también georreferenciados. Y si bien las metas requieren ser revisadas y actualizadas particularmente en relación con la formación profesional de quienes trabajan con la infancia de 0 a 3 años, estos son acuerdos relevantes para la región.

Los bajos logros son problematizados y constatados por investigaciones recientes sobre políticas de cuidado y educación para la primera infancia en América Latina, y estas insisten en el desafío para todos los países de la región de mejorar la calidad de los servicios (formales e informales) y avanzar en la formación de personal especializado en el cuidado de la infancia (Marco, 2014). Así mismo, el análisis de los 40 programas de atención a la primera infancia en 19 países de América Latina plantea que el reto más importante es lograr estándares de atención en los centros para la primera infancia (Araujo et al., 2013). Es evidente que en la región se ha institucionalizado predominantemente la modalidad de atención informal para niñas y niños menores de 3 años y solo se ha habilitado al personal para atenderlos. Esta realidad dista mucho de contar con servicios de atención, cuidado y educación de calidad y con personal técnico o profesional que atienda a la primera infancia para promover su desarrollo integral y aprendizaje.

Teniendo presentes tales problemáticas, la Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional (REDUCAR), y en atención a la Declaración por el Derecho de la Educación en América Latina y el Caribe, asumió el compromiso de realizar la investigación documental Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Ecuador, Argentina, Colombia, Cuba, Honduras y México, cuyos resultados se presentan en este libro.

Con el propósito de cumplir con esta responsabilidad, en el segundo trimestre del 2018 se conformó un amplio equipo integrado por veinte profesores investigadores de las seis universidades pedagógicas de los países participantes, coordinado por la Universidad Nacional de Educación de Ecuador (UNAE). La comunicación a distancia se logró a través de las tecnologías de la información y la comunicación: por una parte, se utilizó una

plataforma de internet financiada y administrada por la UNAE para realizar las reuniones virtuales, que fueron quincenales o mensuales según requerimientos. Estas reuniones permitieron dialogar en torno a los avances de los objetivos de la investigación relacionados con los capítulos de las dos primeras partes del libro. Por otra parte, lo anterior fue apoyado por un espacio virtual compartido usado como repositorio documental.

La discusión acerca de las tensiones y problemáticas identificadas en la formación de docentes para la educación inicial, que se presenta en la tercera parte, se dinamizó, en principio, mediante dos videoconferencias coordinadas por la Universidad Pedagógica Nacional de México, para realizar el taller Estado de la formación de docentes de educación inicial. Posteriormente, se continuó su construcción mediante diálogos en otros encuentros virtuales que finalizaron en el segundo trimestre del 2019. La publicación del libro, producto de la investigación, estuvo bajo la coordinación editorial de la UNAE y la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia.

El encuentro de los integrantes de REDUCAR y la dinámica de trabajo promovió un diálogo académico que facilitó los consensos y acuerdos. Esto permitió comprender la necesidad de aunar y consolidar esfuerzos en la región tanto para construir plataformas amplias de aprendizaje social, público, gratuito y pertinente, como para seguir trabajando arduamente por la concreción del derecho a la educación de la primera infancia y por una educación como bien público a partir de la formación de los mejores docentes. Esto con la convicción de que es urgente garantizar que niñas y niños (en adelante, niños) menores de 6 años tengan acceso a la educación con un claro sentido de atención, cuidado y desarrollo formativo integral como un derecho fundamental de las nuevas generaciones.

El equipo de trabajo de cada país participante realizó un estudio de caso descriptivo y comprensivo sobre la educación inicial y la formación de sus docentes (Stake, 2005; Yin, 1994), el cual comprendió un laborioso trabajo en cuatro fases que se describen a continuación.

Fase I

En esta fase se construyó el proyecto de investigación. Para ello, la coordinación de la UNAE circuló una propuesta base que se fue coconstruyendo, enriqueciendo y avalando por el resto de los equipos de cada país. En este proyecto se acordó, entre otros aspectos.

1. Problematización

- Las condiciones de precariedad, heterogeneidad e inequidad en la mayoría de los países en relación con la educación inicial o la educación para la primera infancia.
- El carácter incipiente, disperso y diverso de los esfuerzos y los recursos educativos dirigidos a la población menor de 3 años.
- Los avances y las tensiones en la educación inicial, así como en la preescolar o prebásica en relación con las condiciones de infraestructura, recursos, docentes profesionales, programas de estudio y formación de los maestros.
- El escaso reconocimiento simbólico, social, profesional y laboral que se da a los docentes y los centros educativos de educación inicial.

- La discusión pendiente sobre el enfoque y la concreción de los derechos de los niños.

2. Definición de los objetivos

- Contextualizar las condiciones geográficas, demográficas, étnicas, socioeconómicas y de salud de los niños de cada país participante.
- Identificar y analizar en cada país los marcos normativos, legislativos y de políticas públicas sobre de la atención educativa a la primera infancia (de 0 a 6 años).
- Identificar la normatividad y las políticas públicas que regulan la formación de los maestros para la educación inicial y los diferentes niveles de formación en cada país.
- Analizar las propuestas de formación en las universidades pedagógicas participantes y su diálogo con las políticas públicas relativas a la educación inicial.

3. Definición de los ejes de análisis

- Condiciones de vida de la primera infancia en cada país (de 0 a 6 años).
- Marco normativo y políticas públicas de la educación inicial (de 0 a 6 años).
- Marco normativo y políticas públicas que regulan la formación de los docentes de educación inicial.
- Tensiones y problemáticas identificadas en los tres ejes anteriores.

Fase II

A partir de lo anterior, la segunda fase correspondió a la metodología y al desarrollo del proyecto. Se acordó entre el equipo que el estudio de caso sería, como ya se enunció, descriptivo y comprensivo. Además, se determinaron los siguientes pasos:

1. Revisión bibliográfica de fuentes primarias (libros) y documentales (datos estadísticos, normas, políticas vigentes, planes y programas de estudio de educación inicial y de la formación de docentes en instituciones universitarias y no universitarias) impresos y electrónicos.

2. Acopio y triangulación de datos: este paso fue complejo principalmente por dos situaciones: primera, la carencia de datos relacionados con educación, salud, protección y otros asuntos de los niños de 0 a 3 años de edad; segunda, la heterogeneidad de los criterios de clasificación de los datos o la existencia de datos no desglosados. Ambas situaciones, aunadas a que en cada universidad se analizaron los datos cuantitativos y cualitativos con diferentes aproximaciones teóricas y metodológicas, representaron serias limitaciones para comparar los países estudiados. Conscientes de tales restricciones y de nuestra responsabilidad ética como investigadores, acordamos realizar únicamente reportes descriptivos.

3. Elaboración de documentos por equipo de cada país: con base en la revisión bibliográfica y los análisis de los datos, así como en los diálogos vía internet en que cada país presentó avances y discutió las situaciones particulares y comunes, cada equipo produjo dos capítulos cuyos contenidos temáticos corresponden con los tres primeros ejes definidos en la primera fase: condiciones de vida de la primera infancia en cada país (de

0 a 6 años), marco normativo y políticas públicas de la educación inicial (de 0 a 6 años), y marco normativo y políticas públicas que regulan la formación de los docentes de educación inicial.

Fase III

1. Articulación y elaboración de un documento integrador: a diferencia del abordaje de los tres primeros ejes de análisis, el trabajo con el cuarto eje fue producto de un proceso de coconstrucción entre los seis equipos. La finalidad fue analizar las tensiones identificadas a lo largo de la investigación. Se usaron como insumo seis preguntas que sirvieron como derroteros de análisis:

- Historicidad y políticas del preescolar y la educación inicial: ¿disputas por el sentido de la formación de maestros para la primera infancia o resistencias a la transformación del sistema educativo?
- Formación de maestros para la diversidad territorial, cultural y socioeconómica versus carácter nacional de las políticas.
- ¿Cuál es el reconocimiento social y profesional de los maestros y maestras para la educación inicial?
- ¿Cuál es el lugar de las políticas en la formación de maestros para las infancias y cuál el debate vigente en las universidades pedagógicas?
- ¿Cuáles son los referentes teóricos y conceptuales, las discusiones y las apuestas en la formación de maestros para la primera infancia y sus relaciones con las exigencias de la calidad de la formación de maestros?

- ¿Cuáles son las relaciones y fracturas entre la formación de maestros en las instituciones de educación superior oficiales y privadas?

2. Registro y análisis de las tensiones y problemáticas: se diseñó una matriz relacional de doble entrada: seis preguntas por seis respuestas de cada país. Se acordó que un equipo conformado por las coordinadoras de Ecuador, Colombia y México concentrara, discutiera y analizara cualitativa y comparativamente las tensiones y problemáticas identificadas en cada pregunta. El producto del análisis contribuyó a la construcción del contenido de un capítulo del tercer apartado, mismo que se enriqueció con la realimentación proporcionada por cada equipo.

Fase IV

1. Recomendaciones: por solicitud expresa de los rectores de las universidades pedagógicas, el grupo de la Red planteó una serie de recomendaciones de política pública dirigidas a los tomadores de decisiones en el campo educativo de los países de la región. Estas recomendaciones se redactaron en el 2019, varios meses antes de que la Organización Mundial de la Salud declarara la pandemia por la COVID-19. Como se expresó en párrafos anteriores, la investigación culminó en el segundo trimestre del año mencionado. Recomendaciones de política pública para la atención intregral de la primera infancia y Avances, desafíos y propuestas de política pública para la primera infancia, la educación inicial y la formación de educadores en cada país son los dos capítulos finales que constituyen el corolario de la investigación.

2. Conclusiones de la investigación: con la finalidad de continuar con el trabajo de integración y el cierre de la investigación, el equipo de México tomó la iniciativa de revisar los doce capítulos elaborados por los seis equipos. De allí derivaron las conclusiones

en tres temas: atención educativa a la primera infancia en el marco de las políticas públicas, alternativas en la atención educativa de la primera infancia y formación de docentes que atienden la primera infancia. Los equipos revisaron el texto de las conclusiones y proporcionaron realimentación principalmente para incluir aspectos específicos concernientes a su país. El resultado fue una versión de conclusiones generales integradas.

Como resultado del proceso anterior, este libro se estructuró como se explica a continuación: la primera parte se denomina La primera infancia y la educación inicial, en esta cada universidad pedagógica describe la realidad que prevalece en su país: Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México. La segunda comprende la descripción del estado de la formación de los maestros de la educación inicial en cada uno de los países participantes. La tercera parte incluye los siguientes ejes temáticos para cada uno de los países: tensiones en la educación inicial y la formación de maestros; recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia; avances, desafíos y propuestas de política pública para la primera infancia, la educación inicial y la formación de educadores, y las conclusiones.

Es importante enfatizar que los miembros del equipo REDUCAR sostenemos una perspectiva de género. A lo largo del libro nos referiremos de manera incluyente tanto a niñas como a niños; a mujeres como a hombres; a maestras como a maestros. Sin embargo, en la redacción del texto, por un principio de economía lingüística, optamos por utilizar consistentemente el masculino en singular y plural; solo apelamos a la diferenciación niños y niñas en casos de obligado uso, como en las citas textuales.

Por último, ante los graves impactos de la pandemia por la COVID-19 en la mayoría de los países participantes, entre los cuales se encuentra la exacerbación de la pobreza, se requieren estudios

que analicen, por un lado, los modos particulares y críticos de afectación a la primera infancia y a los servicios para su cuidado y educación y, por otro, las respuestas de los estados, los aprendizajes para la formación de profesionales para la educación infantil y otros aspectos que las universidades pedagógicas de REDUCAR consideren relevantes para proponer referentes y desarrollar acciones en cada país y la región.

Referencias

Araujo, C., López-Boo, F. y Puyana, M. (2013). *Panorama sobre los servicios de desarrollo infantil en América Latina y el Caribe*. División de Protección Social y Salud. Banco Interamericano de Desarrollo.

Marco, F. (2014). *Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana.* ONU-CEPAL-Eurosocial.

Sistema de Información sobre la Primera Infancia en América Latina. (2009). *Primera infancia en América Latina: La situación actual y las respuestas desde el Estado.* http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/publicaciones/463/primera-infancia-en-america-latina-la-situacion-actual-y-las-respuestas-desde-el

Stake, R. E. (2005). Case studies. En N. K. Denzin y S. (ed.), Lincoln. *Handbook of qualitative research* (pp. 134-164). Sage.

Yin, K. R. (2014). Getting started: how to know whether and when to use the case study as a research method. En *Case study research. Design and methods* (5.ª ed.) (pp. 1-53). Sage.

Parte I. La primera infancia y la educación inicial en Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México

Capítulo 1. Educación infantil en Argentina: servicios de cuidado y educación de la primera infancia

Verona Batiuk

Este documento caracteriza los servicios destinados a la primera infancia (PI) en Argentina. En primer lugar, se presenta el perfil socioeconómico y demográfico de niños y niñas (en adelante, niños) a través del análisis de información cuantitativa secundaria. En segundo, con base en las principales normativas nacionales, se describen, por un lado, la educación inicial (EI) formal y, por otro, los servicios no formales. En tercer lugar, se caracterizan los principales modelos de oferta. Finalmente, en función de la información analizada, se señalan los avances registrados y una serie de tensiones y problemáticas respecto de las que se plantean desafíos pendientes.

Características socioeconómicas, educativas y demográficas de la primera infancia

En Argentina, la educación y el cuidado de la PI, que complementa el de las familias, se brindan centralmente por medio de políticas impulsadas desde las áreas educativas, de desarrollo social y de salud. Como se trata de un Estado federal, el nivel central genera los marcos regulatorios, impulsa políticas y es responsable del financiamiento de ciertas líneas (tales como infraestructura, dotaciones, asistencia técnica), pero son los gobiernos subnacionales (que suman 24) los responsables de la gestión de los sistemas educativos, de salud, y de promoción y protección de derechos de la infancia.[1] También tienen a su cargo el financiamiento de

1. Se registran también servicios a cargo de gobiernos municipales.

los gastos regulares como el pago de sueldos de docentes y otros agentes responsables de la educación y el cuidado de los niños, y definen sus propias leyes en consonancia con las nacionales.

De acuerdo con el último Censo Nacional, la franja etaria de 0 a 5 años representa el 10 % de la población del país (4 013 782 de 40 117 096 habitantes).[2] Los altos niveles de desigualdad propios de los países de la región se verifican en la sociedad argentina, y los serios problemas ligados a la condición de pobreza en la que se encuentra el 27,3 % de la población[3] aumentan en la franja 0 a 5 años, fenómeno conocido como infantilización de la pobreza. Según el informe (IN) equidades en el ejercicio de los derechos de niñas y niños en el período 2010-2017 (Tuñón, 2018), en el 2017 la tasa de pobreza por ingresos para los niños de 0 a 4 fue de 39,8 %, y las situaciones más vulnerables se registraron en familias monoparentales de jefatura femenina (Díaz et al., 2018).

La pobreza constituye una de las amenazas más serias para la infancia, en particular en situaciones extremas: cuando no se garantiza una vivienda adecuada, condiciones sanitarias básicas y acceso al agua potable.

Gran parte de las familias de la región

> […] encuentran serias dificultades para conformar un flujo constante, suficiente y protegido de ingresos. La carencia persistente de ingresos se encuentra sobre representada en los grupos sociales históricamente rezagados —[…] población indígena, afrodescendiente, […] con alguna discapacidad, que reside en áreas rurales, en la población migrante, entre

2. Elaboración propia con base en información oficial publicada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) en https://www.indec.gob.ar/

3. Dato oficial del primer semestre del 2018 del INDEC. Según datos del Observatorio de la Deuda Social Argentina (2018), la pobreza alcanzó el 33,6 % en el tercer trimestre del 2018.

> otras— y se inscribe frecuentemente en procesos históricos de acumulación intergeneracional de desventajas sociales que generan condiciones extremadamente desfavorables para la apropiación de los beneficios potenciales que supone acceder a los bienes y servicios que se ofrecen desde la cadena prestacional. (IIPE, UNESCO y OEI, 2018, p. 63)

> En Argentina, 1 de cada 5 niños de entre 0 a 5 años vivía en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas en 2010.[4] Aunque la proporción ha decrecido —entre 2001 y 2010 se redujo de 28,8 % a 22,1 %— resulta aún muy alta y refleja las críticas condiciones en las que viven cerca de 900 000 niños en el país. (Batiuk, 2015, p. 243).

Además de la pobreza por ingreso, el Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA) elabora mediciones multidimensionales en torno a subsistencia, alimentación, salud y hábitat, pautas de crianza y socialización, información, educación y protecciones especiales para el trabajo infantil.[5] Según el citado informe,[6] las condiciones de medioambiente de vida del 50,0 % de los niños de 0 a 4 años registran déficit en: las condiciones de saneamiento (40,9 %), la calidad de la vivienda (22,6 %) y la situación de hacinamiento (25,1 %) (véase Tabla 1.1).

4. Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.

5. Otro estudio destacado con esta perspectiva es *Bienestar y pobreza en niños, niñas y adolescentes*, publicado por la UNICEF, pero con datos del 2012 al 2015.

6. En el informe *(IN)equidades en el ejercicio de los derechos de niñas y niños en el período 2010-2017,* se presenta información sobre la población de 0 a 17 años con ciertos desagregados (Tuñón, 2018). Para analizar la situación de la PI, recurrimos aquí al corte etario publicado: 0 a 4. Para resaltar las desigualdades nos referiremos a la información según estrato socio-ocupacional de las familias que incluye la franja de 0 a 17 años.

Tabla 1.1. Porcentaje de niños según pobreza multidimensional, de acuerdo a la selección de indicadores de alimentación, salud y hábitat, crianza y socialización, 2017. Argentina

	Indicador	Niños de 0 a 4 años (%)	Niños de 0 a 17 años por estrato socio-ocupacional (%)	
			Trabajador marginal	Medio profesional
Alimentación, salud y hábitat	Alimentos en cantidad y calidad: Inseguridad alimentaria total	22,3	47,4	1,5
	Atención de la salud: déficit consulta a un médico	10,8	19,9	0
	Medioambiente de vida	49,9	59,4	23,3
	Déficit en la calidad de la vivienda	22,6	33	0,2
	Hacinamiento	25,1	34,8	0,2
	Déficit en condiciones de saneamiento	40,9	57	1,5
Crianza y socialización	Compartir cama o colchón para dormir	31,9	31,8	16,1
	No suele festejar su cumpleaños (1 a 4 años)	13,4	27,8	3,3
	Agresión verbal	4,7	7	4,9
	Agresión física	27,2	31,8	14,3
	Ponerle una penitencia	64,1	72,2	54,3
	Retarlo con voz fuerte o gritarle	65,1	67,9	52,1

Fuente: elaboración propia con base en Tuñón (2018)

En lo que respecta al cuidado de la salud, la franja de los más pequeños es la que registra mayor cantidad de consultas: solo 1 de cada 10 niños de entre 0 y 4 años no asistió a una consulta médica en el último año; sin embargo, en el estrato social marginal de niños y adolescentes, se registra el triple de probabilidad de no haber consultado un médico respecto de los del estrato medio profesional (véase Tabla 1.1).

La inseguridad alimentaria se reconoce como un problema persistente durante el periodo 2010-2017 aun en el marco de la implementación e incremento de ayudas alimentarias directas "lo cual se conjetura responde a un problema estructural de privación en el espacio de la alimentación" (Tuñón, 2018, p. 9). La proporción de niños de 0 a 4 afectados por este problema es del 22,3 %, mientras que para la franja 0 a 17 el porcentaje se eleva al 47,4 % en las familias del estrato social marginal (véase Tabla 1.1).

A estos aspectos sobre las condiciones económicas y sociales en las que viven los niños pequeños se suman otros ligados a la socialización y la crianza que dan cuenta tanto de las privaciones como las inequidades vigentes. La PI se caracteriza por ser un

> [...] período evolutivo de la vida en que los niños experimentan cambios madurativos muy acelerados y procesos de interacción social muy significativos. En estos primeros años de vida, se crean las bases para la salud física y mental, la seguridad emocional y la identidad cultural e individual, al tiempo que se adquieren y desarrollan las habilidades para pensar, hablar y aprender. Se trata de un período en el cual los niños y las niñas son especialmente frágiles y vulnerables, pero a la vez se la considera una etapa en la cual el potencial de crecimiento y desarrollo individual es muy importante (Organización de Estados Iberoamericanos, OEI, 2009, p. 15).

La vulnerabilidad de este estrato de la población se observa en algunos indicadores críticos, como el porcentaje de niños en hogares en los que se utiliza la agresión física que, para la franja de 0 a 4 asciende al 27,2 % y resulta equivalente en la de los niños de 5 a 12 años (27,5 %). Otras formas de disciplinamiento son las penitencias impuestas por los adultos (no mirar tv., no salir a jugar) con el 64,1 %, los retos en voz alta o los gritos (54 %) y las agresiones verbales con 4,7 % para la franja 0 a 4. Según el mismo

informe (Tuñón, 2018), el 31,9 % de los niños de 0 a 4 comparten cama o colchón para dormir y el 13,4 % no suele festejar su cumpleaños (de 1 a 4 años) (véase Tabla 1.1).

En contraposición, las experiencias tanto de juego como de desarrollo cognitivo y lingüístico hacen la diferencia a la hora de sentar las bases para el desarrollo integral durante edades muy tempranas, al favorecer la seguridad emocional, la identidad cultural e individual y potenciar las habilidades para comunicarse, pensar y aprender.

Las habilidades lingüísticas permiten a los niños comunicarse con otros: emplear el lenguaje para expresar sentimientos, relatar historias, preguntar sobre lo que escuchan, ven o recuerdan. Las habilidades cognitivas habilitan la construcción de conocimiento —representaciones mentales del mundo físico y social— y su uso para comprender lo que pasa a diario, entender situaciones nuevas, reflexionar sobre los hechos y establecer relaciones que permitan solucionar problemas (Rosemberg et al., 2004).

Todos los niños nacen con la potencialidad de desarrollar estas dos clases de habilidades a partir de la interacción con otras personas que les hablan, juegan con ellos y les muestran las formas de actuar y participar en las situaciones cotidianas.

> Todos los niños desarrollan lenguaje [...] pero no todos los niños hablan la misma lengua (algunos hablan español, otros guaraní, quechua, wichi); no todos los niños que hablan una misma lengua lo hacen de igual forma: pueden usar distintas palabras, organizar los textos de diferente modo, entonar las oraciones y acentuar las palabras de una manera particular: emplean distintos dialectos (igualmente válidos para garantizar la comunicación entre sus miembros) (Rosemberg et al., 2004, p. 19).

Las experiencias de conversaciones, escucha de relatos orales y de lectura de cuentos, fundamentales para favorecer el desarrollo lingüístico y cognitivo en la PI resultan muy desiguales en hogares de distintos estratos sociales. Según el estudio de Tuñón (2018), en el 2017 el 36 % de los niños de 0 a 4 no solía compartir cuentos o historias orales y el 41 % no tenía libros infantiles (véase Tabla 1.2).

Tabla 1.2. Porcentaje de niños según pobreza multidimensional, de acuerdo a la selección de indicadores de crianza y socialización, 2017. Argentina

	Indicador	Porcentaje (%)	Niños por estrato socio-ocupacional (%)	
			Trabajador marginal	Medio profesional
Crianza y socialización	Niños de 0 a 4 años que no tienen libros infantiles	41,9	52,8	6,1
	Niños de 0 a 4 años que no suele compartir cuentos o historias orales en familia	35,9	49,7	25,8
	Niños de 0 a 12 que no son receptores de narraciones orales o lectura de cuentos en los últimos 30 días	40,2	47	25

Fuente: elaboración propia con base en Tuñón (2018)

En lo que respecta al juego, la literatura especializada y las normas internacionales y nacionales lo reconocen como motor del desarrollo integral de los niños (afectivo, social, cognitivo, lingüístico, motriz, estético),[7] por potenciar la exploración y la construcción del conocimiento, el ejercicio de funciones

7. Convención de los Derechos del Niño, Ley de Educación Nacional, Núcleos de Aprendizaje Prioritarios, entre otras.

cognitivas, y el fortalecimiento de la confianza en sí mismos que contribuye a su autoestima y a la negociación con otros a través de argumentaciones (Lester y Russell, 2011; Valiño, 2006).

Sin embargo, no todos los niños tienen las mismas oportunidades de jugar. La condición de pobreza impacta negativamente en relación con la escasez de materiales de juego, la limitación de espacios en sus viviendas, la inaccesibilidad a plazas u otros espacios públicos similares y la baja presencia de juegos como parte de la vida familiar ya que no están integrados a las prácticas de crianza (Lester y Russell, 2011; Tuñón, 2014).

Estas situaciones afectan directamente el desarrollo ya que

> El juego actúa a través de varios sistemas adaptativos para contribuir a la salud, el bienestar y la resiliencia. Entre estos sistemas se incluyen: el placer y el disfrute, la regulación de las emociones, los sistemas de respuesta al estrés, los vínculos afectivos, así como el aprendizaje y la creatividad. (Lester y Russell, 2011, p. IX)

Pero para muchos niños el derecho al juego está vulnerado por múltiples variables.

Asistencia a servicios educativos

Según la última información censal disponible, la tasa de asistencia al sistema educativo entre los 3 y 5 años es del 77,4 %. La asistencia a los 5 años es casi universal con 96,3 %, a los 4 años llega al 81,5 % y a los 3 años alcanza el 53,7 % (Ministerio de Educación Nacional, 2016). (véase Figura 1.1).

En el ámbito urbano:

> [...] se ha producido un cierre significativo de las brechas en términos de acceso en las regiones históricamente más postergadas en cobertura a los 4 años: en las provincias del Noreste la tasa de escolarización pasó de 49 % en 2010 a 79 % en 2016 y en promedio entre las provincias del Noroeste la misma pasó del 51 % en 2010, al 81 % en 2016. Sin embargo, se advierten aún grandes disparidades en función del lugar de residencia, origen socioeconómico de los niños/as y ámbito: [...] la probabilidad de asistir a un servicio educativo entre los más pequeños, [...] [registra] cerca de 14 puntos de diferencia entre los niños provenientes de hogares del quintil de ingresos más pobres y aquellos de hogares ubicados en el quintil más rico, si bien esta brecha se redujo 6 puntos porcentuales entre 2010 y 2016, la relación de desigualdad se mantiene (83 % vs 96 %). Este escenario de disparidades se profundiza más aún si se analiza la cobertura de a los 3 años (41 % vs 83 % en 2016). (UNICEF y CIPPEC, citado en OEI y UNICEF, 2018, p. 9)

En el ámbito rural, se registra un alto nivel de cobertura entre los niños de 5 años y 4 años, con 96,7 % y 83,0 %, respectivamente, aunque resulta significativamente más baja a la edad de 3 (37,0 %) (UNICEF y CIPPEC, en prensa).

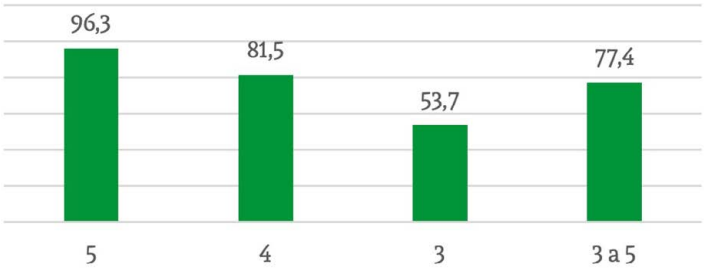

Figura 1.1. Tasa de asistencia educativa por edad, 2010. Argentina

Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Educación Nacional (2017)

Marco legal y políticas de regulación del cuidado y la educación de la primera infancia

El cuidado y la educación de la primera infancia: dos circuitos

Como ya se mencionó, el cuidado y la educación de los niños pequeños se organiza centralmente con base en la oferta de tres sectores: educación, desarrollo social y salud. El presente documento aborda la normativa y servicios del sector educación y también, aunque en menor medida, los que corresponden a desarrollo social.

> Desde sus orígenes —coincidentes con el origen del propio Estado— la educación y atención a los niños pequeños se organizó en Argentina en torno a dos circuitos: por un lado, el asistencial, destinado a los niños pobres o sin familia, y por el otro el de la educación formal, que abarcó al resto. (Batiuk, 2015, p. 238)[8]

La oferta de educación formal corresponde al sistema educativo; se concentró en el jardín de infantes (niños de 3 a 5 años) y se acotó mayormente a centros urbanos y sectores sociales medios y altos. La EI se legisló con la Ley de Educación Común n.º 988 de la Provincia de Buenos Aires de 1875 y luego con la Ley 1420 de 1884. Puede afirmarse que en Argentina la EI cuenta con una larga tradición, pero su masividad corresponde a las últimas dos décadas y se concentra en las edades de 5 y 4 años. Asimismo, se registran servicios brindados por instituciones no gubernamentales, privadas (no dependientes del sistema educativo), comunitarias y de gestión social, entre otras.

8. Diker, 2001.

Educación inicial

Organización

La Ley de Educación Nacional (LEN) establece que la educación inicial incluye a los niños desde los 45 días hasta los 5 años, y la define como un nivel educativo, con especificidad propia que no puede caracterizarse en términos de "preparatorio para otro nivel" (preescolar) y con diferentes modelos institucionales. Se organiza en dos ciclos: maternal (de 45 días a 2 años) y jardín de infantes (de 3 a 5 años) (artículo 24, a). El inicio a los 45 días se corresponde con la legislación laboral vigente que contempla una licencia por maternidad a las trabajadoras del sistema formal de tres meses (45 días previos a la fecha de parto y 45 días posteriores al nacimiento).

En Argentina se registra una importante inequidad en lo que respecta al acceso a políticas de protección social según: condición laboral: trabajadores formales,[9] informales y desocupados; sector productivo, y lugar de residencia (normas de los estados subnacionales). Según la Ley 20 744, las licencias por maternidad con goce de sueldo, el permiso de lactancia y la posibilidad de solicitar una excedencia[10] son beneficios exclusivos de las trabajadoras registradas y en relación de dependencia. Además, el piso de 90 días no se ajusta a la norma internacional más actualizada (Convenio de la OIT 183 de 2000) que dispone una duración de 14 semanas (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, CIPPEC, 2013, 2017, 2018).

Por su parte, según la Ley Federal de Educación de 1993 (ratificada en el 2006 por la LEN), desde ese año la regulación sobre asistencia al sistema educativo establece la obligatoriedad

9. El empleo formal alcanza el 50 % de la actividad productiva.

10. Licencia de tres meses más sin goce de sueldo para la madre.

a los 5 años. Según la Ley Nacional n.º 27 045, desde el 2014, tal obligación se fija a los 4 años y se indica que los estados deben universalizar la oferta para la edad de 3 años. En el 2018, la matrícula de EI ascendía a 1 836 781 niños, el 67 % de los cuales asistía el sector estatal (1 231 364 contra 605 417 en el sector privado).[11]

Mandato educativo y definiciones curriculares

Según la LEN, la educación inicial deberá:

> a. Promover el aprendizaje y desarrollo de los/as niños/as de cuarenta y cinco (45) días a cinco (5) años de edad inclusive, como sujetos de derechos y partícipes activos/as de un proceso de formación integral, miembros de una familia y de una comunidad.
>
> b. Promover en los/as niños/as la solidaridad, confianza, cuidado, amistad y respeto a sí mismo y a los/as otros/as.
>
> c. Desarrollar su capacidad creativa y el placer por el conocimiento en las experiencias de aprendizaje.
>
> d. Promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social.
>
> e. Desarrollar la capacidad de expresión y comunicación a través de los distintos lenguajes, verbales y no verbales: el movimiento, la música, la expresión plástica y la literatura.
>
> f. Favorecer la formación corporal y motriz a través de la educación física.

11. Relevamiento Anual. Dirección de Estadísticas Educativas. Ministerio de Educación Nacional.

g. Propiciar la participación de las familias en el cuidado y la tarea educativa promoviendo la comunicación y el respeto mutuo.

h. Atender a las desigualdades educativas de origen social y familiar para favorecer una integración plena de todos/as los/as niños/as en el sistema educativo.

i. Prevenir y atender necesidades especiales y dificultades de aprendizaje. (Artículo 20)

Como se observa, se reconoce el juego como contenido de al to valor cultural para favorecer los aprendizajes y el desarrollo integral en la PI.

Los núcleos de aprendizaje prioritarios (NAP) constituyen la normativa curricular federal. Fueron elaborados tanto por representantes políticos, técnicos, supervisores y docentes de las provincias argentinas y de la Ciudad de Buenos Aires, como por los equipos técnicos del Ministerio Nacional y aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación en el año 2004. Según la Resolución n.º 214 del 2004, su objetivo es promover la integración del Sistema Educativo Nacional, caracterizado como altamente heterogéneo y fragmentario. Se aspira a que los aprendizajes prioritarios contribuyan a "asegurar una base de unidad del Sistema Educativo Nacional [...] [y] a garantizar que todos los habitantes alcancen competencias, capacidades y saberes equivalentes con independencia de su ubicación social y territorial". Es decir que se constituyan en "una base común y equivalente de aprendizajes para todos los niños y jóvenes contribuyendo a reducir brechas actuales" (p. 5).

Se los propone como "buenas respuestas a los complejos problemas del presente a los que todos estamos desafiados a abordar" y se espera que

> [...] sean interpretadas e incorporadas en el quehacer cotidiano como "cajas de herramientas" que potencien las ya disponibles por docentes y escuelas, fruto de las ricas y variadas experiencias ya transitadas y abiertas a ser enriquecidas desde el saber del oficio de enseñar en las prácticas cotidianas en cada aula y escuela. (Ministerio de Educación Nacional, 2004, p. 8)

Tanto los objetivos de la EI definidos en la LEN como los NAP representan vectores para las regulaciones subnacionales: las leyes provinciales de educación y los diseños curriculares jurisdiccionales.

Perfiles docentes

Según la LEN:

> Las actividades pedagógicas realizadas en el nivel de Educación Inicial estarán a cargo de personal docente titulado, conforme lo establezca la normativa vigente en cada jurisdicción. Dichas actividades pedagógicas serán supervisadas por las autoridades educativas de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (Artículo 25)

Dentro del sistema educativo formal, quienes están a cargo de la educación de los niños pequeños cuentan con una titulación específica para el nivel inicial. Mayoritariamente se trata de graduados en educación superior no universitaria en carreras de dos años y medio de duración, pero a partir de lo establecido por la LEN (artículo 75) dichas carreras pasaron a tener una extensión de cuatro años.[12] Algunos perfiles minoritarios en el sistema cuentan

12. Artículo 75. La formación docente se estructura en dos (2) ciclos: a) Una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa y, b) Una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad. La formación docente para el Nivel Inicial y Primario tendrá cuatro (4) años de duración y se introducirán formas

con titulación universitaria, y son excepcionales los casos en los que los perfiles no están titulados o se encuentran en una etapa avanzada de sus estudios.

Según la última información oficial disponible, los docentes del nivel en actividad son 123 015, mayoritariamente maestros de sala frente a alumnos, pero también directivos y, minoritariamente auxiliares, preceptores o docentes de apoyo. En total, representan el 13,3 % de los docentes de la educación básica.

Ofertas no formales de cuidado y educación de la primera infancia

Como se planteó, en Argentina la educación y el cuidado de los niños pequeños se organizó con base en dos circuitos aún vigentes: uno educativo formal y otro destinado a población en situación de pobreza bajo variadas modalidades y con diferentes dependencias. En lo que respecta al sistema formal, la LEN establece la necesidad de ampliar y regular la oferta educativa: el Estado nacional y los subnacionales tienen la responsabilidad de:

a. Expandir los servicios de Educación Inicial.

b. Promover y facilitar la participación de las familias en el desarrollo de las acciones destinadas al cuidado y educación de sus hijos/as.

c. Asegurar el acceso y la permanencia con igualdad de oportunidades, atendiendo especialmente a los sectores menos favorecidos de la población.

---

de residencia, según las definiciones establecidas por cada jurisdicción y de acuerdo con la reglamentación de la presente ley. Asimismo, el desarrollo de prácticas docentes de estudios a distancia deberá realizarse de manera presencial.

> d. Regular, controlar y supervisar el funcionamiento de las instituciones con el objetivo de asegurar la atención, el cuidado y la educación integral de los/as niños/as. (Artículo 21)

Más allá de la oferta formal, existen instituciones y modalidades de atención con distintos niveles de regulación y financiamiento estatal; la LEN plantea la necesidad de coordinar y supervisar dicha oferta en articulación con los organismos que correspondan:

> Se crearán en los ámbitos nacional, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mecanismos para la articulación y/o gestión asociada entre los organismos gubernamentales, especialmente con el área responsable de la niñez y familia del Ministerio de Desarrollo Social y con el Ministerio de Salud, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de los/as niños/as establecidos en la Ley N° 26.061. Tras el mismo objetivo y en función de las particularidades locales o comunitarias, se implementarán otras estrategias de desarrollo infantil, con la articulación y/o gestión asociada de las áreas gubernamentales de desarrollo social, salud y educación, en el ámbito de la educación no formal, para atender integralmente a los/as niños/as entre los cuarenta y cinco (45) días y los dos (2) años de edad, con participación de las familias y otros actores sociales. (Artículo 22)

La LEN alude a diversos tipos de instituciones:

> a. de gestión estatal, pertenecientes tanto a los órganos de gobierno de la educación como a otros organismos gubernamentales.
>
> b. de gestión privada y/o pertenecientes a organizaciones sin fines de lucro, sociedades civiles, gremios, sindicatos, cooperativas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones barriales, comunitarias y otros. (Artículo 23)

Estas últimas, gestionadas por organizaciones no gubernamentales, barriales y comunitarias, se originaron el siglo pasado entre finales de la década de los ochenta y principios de los noventa. En general se iniciaron como espacios de cuidado de niños pequeños y no tan pequeños durante las jornadas laborales de sus madres cuando el desempleo entre los varones promovió la presencia femenina en el mercado laboral (Forni, 2004). Estas instituciones se abrieron en lugares carentes de oferta educativa formal estatal para niños menores de 6 años, en particular para la franja de 2 a 3 años en la que los servicios de educación formal son mucho más limitados.

La oferta no formal se caracteriza por ser fragmentada, heterogénea y contar con baja regulación. La articulación y supervisión del Estado (tanto nacional como subnacional) fue generándose e incrementándose con los años por medio de iniciativas como programas y proyectos para becas de alimentos y dotación de equipamiento. En la actualidad existen tanto centros no gubernamentales como centros estatales.

En marzo del 2007 se sancionó la Ley 26 233 (su reglamentación parcial fue aprobada por Decreto Nacional en julio del año siguiente) cuyo objetivo es promover y regular los centros de desarrollo infantil (artículo 1) sean estos de carácter gubernamental o no gubernamental, y encuadrar el funcionamiento y organización de estas instituciones. Define los centros de desarrollo infantil como:

> [...] los espacios de atención integral de niños y niñas de hasta cuatro (4) años de edad, que además realicen acciones para instalar, en los ámbitos familiar y comunitario, capacidades que favorezcan la promoción y protección de los derechos de niños y niñas. (Artículo 2)

La autoridad de aplicación de la ley es la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) del Ministerio de Salud y Desarrollo Social de la Nación,[13] responsable de elaborar planes cuya implementación está a su vez a cargo de los órganos administrativos de protección de derechos de cada jurisdicción según lo establecido por la Ley n.º 26 061, en su artículo 42.

Según la Ley 26 233, los principios rectores de los centros de desarrollo infantil son:

a. Integralidad de los abordajes;

b. Atención de cada niña y niño en su singularidad e identidad;

c. Estimulación temprana a fin de optimizar su desarrollo integral;

d. Igualdad de oportunidad y trato;

e. Socialización e integración con las familias y los diferentes actores del nivel local;

f. Respeto a la diversidad cultural y territorial;

g. Desarrollo de hábitos de solidaridad y cooperación para la convivencia en una sociedad democrática;

h. Respeto de los derechos de niños y niñas con necesidades especiales, promoviendo su integración. (Artículo 4)

Los centros de desarrollo infantil deben garantizar:

a. La idoneidad del personal a cargo de los Centros para la atención de la PI;

13. En el marco de la Ley 26 233 se define la creación de la Comisión de Promoción y Asistencia de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios (COCEDICI).

> b. Las normas de higiene, seguridad y nutrición;
>
> c. Instalaciones físicas adecuadas para su correcto funcionamiento;
>
> d. Los controles periódicos de crecimiento y desarrollo requeridos para cada edad;
>
> e. Las condiciones de admisibilidad y permanencia que bajo ningún concepto podrán discriminar por origen, nacionalidad, religión, ideología, nivel socio económico, género, sexo o cualquier otra causa;
>
> f. La organización del servicio atendiendo a las necesidades de cada grupo etáreo [SIC];
>
> g. Una relación adecuada entre número de niños y niñas asistentes y la cantidad de personal a su cargo;
>
> h. Un sistema de registro que permita el seguimiento del crecimiento y desarrollo de cada niño y niña. (Artículo 6)

La Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) es el organismo responsable de implementar el Registro Nacional de Espacios de PI, tarea que se desarrolla con avances y retrocesos de acuerdo con el origen, la dependencia y los tipos de gestión de dichas instituciones: los datos disponibles surgen de un registro provisorio sobre una muestra representativa del 20 % de los espacios de educación para la PI no formales. Según una estimación de CIPPEC a partir de dicha muestra,

> [...] en 2013 existían de 5.490 centros, el 41 % de los cuales eran estatales (ya sea de gestión provincial o municipal) y el 59 % de carácter comunitario y de gestión privada. La cantidad de niños que asistían a ellos era 390.910 y el 29 % de ellos concurría a los EPI públicos (un promedio de 51 niños por centro público y 85 por centro comunitario). La

> mayoría de los niños que asistían a EPI no formales pertenecen al grupo de 2 y 3 años (57,8 %) seguido del grupo de 4 y 5 años (22,7 %) […] Sin embargo, por razones endógenas al relevamiento posterior al estudio citado, a finales de 2015 la cifra total de centros analizados quedó consolidada en 3.000 [instituciones]. (Repetto et al., 2016, p. 115)

En el 2016, el Estado nacional creó el Plan Nacional de PI a través de la aprobación del Decreto 574:

> […] como herramienta para garantizar el desarrollo integral de niños y niñas de cuarenta y cinco (45) días a cuatro (4) años de edad inclusive, en situación de vulnerabilidad social en pos de favorecer la promoción y protección de sus derechos, que será instrumentado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social. (Artículo 1)

El Plan tiene por objetivos:

> La promoción y fortalecimiento de espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños en su primera infancia, que garanticen una adecuada y saludable nutrición, así como la estimulación temprana y promoción de la salud, propiciando condiciones de participación activa en el ámbito familiar y comunitario que faciliten el proceso de crianza y desarrollo de niños y niñas, promoviendo el fortalecimiento intrafamiliar y comunitario. (Artículo 2)

En el marco del Plan se plantea la creación de una red nacional de 4000 centros. Desde el punto de vista de su viabilidad y de la optimización de su funcionamiento, la Ley establece tanto el uso coordinado y compartido de las instalaciones como la articulación con las familias para garantizar espacios, tiempos y prácticas de cuidado y educación adecuadas:

> Para el cumplimiento de sus objetivos los Centros podrán complementariamente interactuar en sus instalaciones con servicios educativos o sanitarios, o articular con otras instituciones y servicios del espacio local actividades culturales, educativas, sanitarias y toda otra actividad que resulte necesaria para la formación integral de los niños y niñas. (Artículo 8)

> La acción del Centro [...] debe asimismo integrar a las familias para fortalecer la crianza y el desarrollo de sus hijos, ejerciendo una función preventiva, promotora y reparadora. (Artículo 9)

En el mundo, diversos estudios confirman que los programas de apoyo al desarrollo integral basados en el acompañamiento a las familias en la crianza, cuidado, atención de salud y educación de sus hijos pequeños resultan muy eficaces, al contribuir a la mejora de las condiciones de vida de madres e hijos.

En este sentido, entre el 2007 y el 2016 se implementó Primeros Años-Programa Nacional de Desarrollo Infantil en el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales que reúne todos los organismos de protección provinciales. Según el informe de gestión, en el 2015 alcanzó aproximadamente 544 300 familias que fueron sensibilizadas sobre temáticas de desarrollo infantil en 232 localidades. Bajo la actual gestión de gobierno, se implementó una evaluación de la segunda etapa del Programa (2012-2015) que reconoce que tuvo un impacto positivo en las prácticas de crianza: se registró un aumento en las familias que juegan con sus hijos (de 53 % a 95 %) y que les leen (de 39 % a 85 %) y se incrementaron las familias con adultos varones que participan en las actividades (de 17 % a 53 %). También se trabajó con pueblos originarios con la incorporación de prácticas de crianza en sus propias lenguas incluyendo comidas tradicionales, cuidados, juegos y cultura en general (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales,

2016). Centralmente se ofrecieron espacios de acompañamiento a cargo de facilitadores, en los que participaron las familias a través de talleres y encuentros.

Con base en esta evaluación, desde el 2017 el Consejo administra el Programa Primera Infancia-Acompañamos la Crianza, de carácter interministerial, que forma parte del Plan Nacional de PI y es ejecutado por la SENNAF. Este Programa añade un componente central al anterior que son las visitas de los facilitadores a las familias.

> Su objetivo principal es fortalecer las capacidades de crianza de las familias en situación de vulnerabilidad, con niñas y niños de 0 a 4 años, a través de la formación de personas, instituciones provinciales, locales y redes comunitarias. (Presidencia de la Nación, s. f.)

El Programa cuenta con tres líneas de acción: 1) visitas a las familias a cargo de facilitadores, vecinos del barrio con experiencia en el trabajo comunitario y compromiso con la infancia; 2) fortalecimiento de redes de facilitadores y otros actores de la comunidad a través de la capacitación, educación continua y Certificación de Competencias Laborales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero y el Ministerio de Producción y Trabajo como valorización de la tarea que desempeñan con las familias y la práctica comunitaria vinculada con la promoción y el cuidado de la PI, y 3) educación comunitaria en infancia a través de la organización de actividades de sensibilización, difusión, formación y capacitación en el ámbito comunitario, incorporando el enfoque de género de manera transversal, especialmente en articulación con las redes de infancia instaladas en el territorio (Presidencia de la Nación, s. f.).

Según informa el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales,

> [...] el total anual de Familias visitadas por las Facilitadoras y los facilitadores en las cinco regiones donde trabaja el Programa fue de 63.543. Por su parte, 42.345 familias participaron de los espacios de sostén que se ofrecen en las distintas localidades del país. (Presidencia de la Nación, 2019)

Personal

A diferencia de lo que ocurre en las instituciones de educación formal, en las que prevalece el perfil docente, en los centros de PI se desempeñan coordinadores, miembros del equipo técnico, promotores y talleristas comunitarios, entre otros (Ley 26 233, artículo 7). Cada centro puede integrar su personal con agentes de organismos públicos, miembros de organizaciones de la comunidad y voluntariado.

Un estudio realizado por el Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF (2018) basado en una muestra 1184 centros de PI analizó los perfiles que allí se desempeñan según distribución territorial. Se seleccionó un grupo de instituciones correspondiente a las cinco regiones del país y de jurisdicciones más importantes según cantidad de habitantes y actividad económica: la Ciudad Autónoma y la provincia de Buenos Aires (con más 40 % del total de la población). De los 9026 educadores/cuidadores registrados (que atienden 84 821 niños con una ratio de 9,4), el 29 % contaba con título docente, el 25 % alcanzaba el nivel educativo terciario (en curso o completo) y el 46 % había llegado al nivel secundario (32 % completo y 9 % incompleto, 4 % primario completo y 1 % primario incompleto). Su distribución territorial muestra una presencia destacada de docentes en las dos jurisdicciones con mayor cantidad de población (véase Tabla 1.3).

Tabla 1.3. Centros seleccionados y docentes titulados por región y jurisdicción. Argentina

Región/Jurisdicción	Centros analizados	Docentes titulados (%)
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	72	43,0
Provincia de Buenos Aires	443	35,0
Centro	367	31,0
Cuyo	52	27,0
Noroeste	90	23,0
Noreste	65	12,0
Patagonia	105	8,0
Total	1194	29,0

Fuente: elaboración propia con base en Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF (2018)

Además cabe señalar que en el marco de los programas desarrollados por el Consejo Nacional de Políticas Sociales se implementaron instancias de formación destinadas a los facilitadores.

Modalidades de atención

Las modalidades de atención a la PI se organizan de acuerdo con los dos circuitos caracterizados en el apartado anterior.

Sistema de educación formal: formatos institucionales y modalidades

Según la LEN:

> b) En función de las características del contexto se reconocen otras formas organizativas del nivel para [...] niños/as entre los cuarenta y cinco (45) días y los cinco (5) años, como salas multiedades o plurisalas en contextos rurales o

> urbanos, salas de juego y otras modalidades que pudieran conformarse, según lo establezca la reglamentación de la presente ley. [...]. (Artículo 24)

> [...] El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales. (Artículo 16)

Algunos de los modelos institucionales previstos por la normativa son:

- Jardines maternales: asisten bebés desde los 45 días de vida hasta los 2 años.
- Jardines de infantes: dirigido a niños de 3 a 5 años. Algunos incluyen la sala de 2 años.
- Escuelas infantiles: abarcan desde bebés de 45 días hasta niños de 5 años.
- Salas obligatorias (para niños de 5 y 4 años) anexas a la escuela primaria.
- Salas multiedad: destinadas a niños con edades de 2 a 5, de 3 a 4 y de 4 a 5 años, entre otras combinaciones.
- Salas homogéneas: conformadas por niños de la misma edad.

- Núcleos educativos de nivel inicial (NENI) o jardines de infantes nucleados (JIN): salas de nivel inicial, dispersas en el territorio, unificadas a través de una dirección de nivel inicial o primaria que fija su sede en una de estas salas (Ministerio de Educación Nacional, 2011).

Por su parte, la LEN define que el sistema educativo nacional tiene una estructura organizada en niveles (inicial, primario, secundario y superior) y en ocho modalidades: técnico profesional, artística, especial, permanente de jóvenes y adultos, rural, intercultural bilingüe (EIB), en contextos de privación de libertad, y domiciliaria y hospitalaria (artículo 17).

Se trata de opciones organizativas y/o curriculares de la educación común, dentro de uno o más niveles educativos, que procuran dar respuesta a requerimientos específicos de formación y atender particularidades de carácter permanente o temporal, personales y/o contextuales, con el propósito de garantizar la igualdad en el derecho a la educación y cumplir con las exigencias legales, técnicas y pedagógicas de los diferentes niveles educativos.

Cinco de ellas (especial, rural, intercultural bilingüe, en contextos de privación de libertad, y domiciliaria y hospitalaria) contemplan ofertas de EI y atienden a población con muy baja representación cuantitativa, pero con complejos y singulares desafíos para el diseño e implementación de políticas.

Educación rural

Las instituciones y la matrícula de educación rural y las de EIB se encuentran contempladas dentro de la educación común.

> La Educación Rural es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria destinada a garantizar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria a través de formas adecuadas a las necesidades y particularidades de la población que habita en zonas rurales [...]. (LEN, artículo 49)

Sus objetivos son:

> a) Garantizar el acceso a los saberes postulados para el conjunto del sistema a través de propuestas pedagógicas flexibles que fortalezcan el vínculo con las identidades culturales y las actividades productivas locales.
>
> b) Promover diseños institucionales que permitan a los/as alumnos/as mantener los vínculos con su núcleo familiar y su medio local de pertenencia, [...].
>
> c) Permitir modelos de organización escolar adecuados a cada contexto, [...] agrupamientos de instituciones, salas plurigrados y grupos multiedad, [...], escuelas de alternancia, escuelas itinerantes u otras, que garanticen el cumplimiento de la obligatoriedad escolar y la continuidad de los estudios [...]
>
> d) Promover la igualdad de oportunidades y posibilidades asegurando la equidad de género. (LEN, artículo 50)

La población rural en Argentina constituye el 10 % del total y la cifra se refleja en la matrícula que asiste al sistema educativo, pero dada la extensión territorial del país la dispersión de la oferta es muy alta.

Existen varias opciones institucionales para garantizar la EI entre la población rural: 1) salas de EI anexas a escuelas primarias rurales a cargo de una docente titulada en EI bajo la conducción pedagógica del director de primaria; 2) jardines nucleados

compuestos por varias salas con maestras de EI localizadas en escuelas primarias rurales bajo la conducción de una directora de nivel inicial itinerante, y 3) docentes de EI itinerantes que atienden dos escuelas alternadamente. En todas estas opciones las salas son multiedad (con niños de 5 y 4 años y en menor proporción de 3 años). En la actualidad, aún se registran casos de escuelas primarias unidocentes o bidocentes a las que asisten niños menores de 6 años que son integrados a las actividades de enseñanza por sus maestros, quienes no cuentan con formación específica sobre EI. Para atender estas situaciones, el Ministerio de Educación Nacional (2017) publicó dos cuadernillos, uno para el maestro de primaria y otro para los niños, con actividades específicas de EI.

Educación intercultural bilingüe

En Argentina se registra población de al menos diecisiete pueblos originarios con una concentración territorial en la zona norte (principalmente población wichi, qom, mocoví, mbyá, pilagá, colla, ava guaraní, entre otros) y mapuche en el sur (Ministerio de Educación Nacional, 2007).

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 garantiza a los pueblos originarios "el derecho a una educación bilingüe e intercultural". En ese marco se han promulgado distintas leyes a nivel nacional y provincial que reconocen la diversidad cultural y lingüística de nuestro país, así como el derecho de los niños aborígenes al aprendizaje y enseñanza de su lengua originaria y del español. (Ojea, 2019, p. 19)

Según la LEN, la educación intercultural bilingüe (EIB):

> [...] es la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas, [...], a recibir

> una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica; a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida. [...] promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias. (Artículo 52)

En Argentina, los niños indígenas crecen en contextos sociolingüísticos diversos caracterizados por el contacto español-lengua(s) indígena(s), por lo que su socialización primaria puede llevarse a cabo: fundamentalmente en lengua aborigen, en lengua(s) indígena(s) y español, o principalmente en español (Ojea, 2019).

Esto implica una serie de desafíos en el desarrollo de propuestas pedagógicas multiculturales y bilingües para la EI. A pesar de que se han implementado diversos programas sobre esta temática, la mayoría estuvo centrada en la educación primaria. En EI se ha registrado un avance con la designación de docentes y auxiliares docentes aborígenes en las provincias del norte (como Chaco, Formosa, Jujuy y Salta), pero la organización y gestión de esta modalidad aún amerita un fuerte impulso en el nivel.

Educación especial

La educación especial (EE) atiende niños con distintas discapacidades: visual (ceguera, disminución visual); auditiva (sordera, hipoacusia); motora (pura, neuromotora); intelectual, y trastornos del desarrollo, entre otras. La LEN define que las jurisdicciones:

> [...] establecerán los procedimientos y recursos correspondientes para identificar tempranamente las necesidades educativas derivadas de la discapacidad o de trastornos en

> el desarrollo, con el objeto de darles la atención interdisciplinaria y educativa para lograr su inclusión desde el Nivel Inicial. (Artículo 43)

Más allá de que existe un sistema con instituciones propias, la ee promueve la integración de los niños en el sistema de educación común. A pesar de la complejidad que esto implica para docentes sin formación específica, la EI es el nivel que resulta más permeable a esta posibilidad. Según la disponibilidad de recursos humanos, las instituciones cuentan con docentes de ee que acompañan a los niños que lo requieren, sobre todo en centros urbanos y en algunas jurisdicciones puntuales.

Educación en contextos de privación de libertad

Esta es una modalidad que busca garantizar educación en situaciones de privación de libertad. Para la EI se establece una regulación específica para niños menores de 5 años que se encuentran con sus madres mientras ellas cursan condena. Su objetivo es ofrecer:

> […] atención educativa de nivel inicial a los/as niños/as de cuarenta y cinco (45) días a cuatro (4) años de edad, nacidos/as y/o criados/as en estos contextos, a través de jardines maternales o de infantes, así como otras actividades educativas y recreativas dentro y fuera de las unidades penitenciarias. (Artículo 58)

Educación domiciliaria y hospitalaria

> […] es la modalidad del sistema educativo en los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, destinada a garantizar el derecho a la educación de los/as alumnos/as que, por razones de salud, se ven imposibilitados/as de asistir

> con regularidad a una institución educativa en los niveles de la educación obligatoria por períodos de treinta (30) días corridos o más. (Artículo 60)
>
> El objetivo de esta modalidad es garantizar la igualdad de oportunidades a los/as alumnos/as, permitiendo la continuidad de sus estudios y su reinserción en el sistema común, cuando ello sea posible. (Artículo 61)

Servicios no formales

La elaboración de un mapa de los servicios de cuidado y educación de la PI que no dependen del sistema educativo formal es aún un asunto pendiente. Existen estudios que describen y analizan experiencias en distintas zonas del país, y que incluyen también una mirada histórica porque dichos servicios atravesaron diferentes etapas y su perfil institucional fue cambiando en el transcurso de los años (Forni, 2004; Fundación CYA, 2008; UNICEF y UNSAM, 2011; Rozengardt, 2014; UNICEF, FLACSO y CIPPEC, s. f., entre otros).

Rozengardt plantea precisamente las categorías formal-no formal para distinguir estos universos destacando la heterogeneidad e incluso las mixturas presentes en los servicios:

> El universo No Formal incluye instituciones de diverso tipo, características y fines. Quizás el aspecto que los identifica más claramente es su no integración dentro del sistema educativo formal. Son espacios cuya gestión y funcionamiento no está —por completo o parcialmente— controlado por una autoridad pública específica de referencia. En algunos casos dependen directamente de organismo públicos, en otros intervienen varias instituciones públicas, en general sin coordinación, y en muchos otros no se observa interven-

> ción alguna del Estado en sus distintos niveles. La falta de regulación y supervisión es identificada por los especialistas como uno de sus mayores déficits.
>
> La dependencia institucional, normativa y financiera de los EPI [Espacios de PI] es determinante para poder analizarlas en perspectiva de las políticas sociales. [...] las instituciones no reguladas ni supervisadas por el sistema educativo formal [...] dependen, en general, de las áreas sociales nacionales, provinciales, municipales o han surgido de la misma comunidad y de sus organizaciones. El complejo entramado ofrece variedades de mixturas entre todas las formas mencionadas, como instituciones comunitarias no gubernamentales que integran redes municipales, instituciones públicas que ofrecen servicios a través de organizaciones, entre otras. [...]
>
> Se pueden identificar también, modalidades mixtas e inclusive algunas de compleja caracterización, como las iniciativas comunitarias con fines de lucro, particular sistema privado no regulado por la educación pública de gestión privada que se emparenta fuertemente con las modalidades de la economía social. (2014, pp. 76, 77)

Estos servicios cumplieron funciones diversas porque respondieron a multiplicidad de intereses y necesidades comunitarias, barriales y familiares. Aunque se iniciaron ofreciendo servicios de alimentación como comedores o merenderos para niños pequeños y no tan pequeños, progresivamente fueron incorporando otras actividades como el cuidado de niños menores de 6 años, el apoyo escolar para niños de primaria y adolescentes, y los talleres de formación laboral u otros destinados a las mujeres.

Además, las organizaciones fueron conformando redes para apoyarse y fortalecerse. En la provincia de Buenos Aires desde hace treinta años las redes de jardines comunitarios articulan sus acciones y negocian condiciones de funcionamiento y apoyo

frente al Estado. También pueden destacarse experiencias de este estilo en el Gran Rosario, la periferia de Córdoba y de otras grandes ciudades. En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), durante la década de los noventa del siglo pasado funcionaron algunos programas estatales que mantuvieron vínculos con las organizaciones comunitarias de las villas de emergencia y las nuevas y precarias urbanizaciones. En la actualidad funcionan centros de gestión asociada entre CABA y ONG denominados Centros de Primera Infancia, que atienden niños hasta los 4 años de edad (UNICEF, FLACSO y CIPPEC, s. f.).

Otras experiencias [...] en zonas rurales, de las más destacadas fue el Programa "Yachay", implementada por oclade, Organización Claretiana para el Desarrollo, que no solo enfocó su accionar en la cuestión rural, sino en la niñez de comunidades indígenas andinas de las provincias de Jujuy y Salta ubicadas en el noroeste argentino.

La experiencia Crecer juntos se destacó en otros escenarios geográficos como Tucumán, Chaco, Córdoba, Mendoza (Rozengardt, 2014, p.67).

Tensiones y problemáticas

Con base en la información analizada sobre los servicios de educación y cuidado de la PI en Argentina, pueden identificarse una serie de tensiones y problemáticas, algunas de las cuales mencionamos a continuación en un ejercicio que dista de ser exhaustivo.

Un primer aspecto se centra en la franja de los más pequeños en atención a lo que plantea la Convención de los Derechos del Niño: seguir fortaleciendo programas de salud y de educación con fuerte involucramiento de las familias.

> Así, durante el período comprendido entre el nacimiento y los 3 años de vida, la implementación de políticas complementarias de cuidado y educación no requiere que tengan status formal y tampoco que estén destinadas directamente a los niños. Lo que sí es estratégico es la implementación de políticas de atención de los niños de 0 a 2 años de forma conjunta con las familias, en particular con la madre o la figura de apego y [...] favorecer pautas de crianza que fortalezcan la parentalización, la comprensión del desarrollo infantil, la empatía y las estrategias para la atención integral del niño, para el juego y para el desarrollo lingüístico y cognitivo. [...] los programas educativos pueden asumir diversos formatos: en el hogar, en los centros de salud, en espacios comunitarios, a través de cartillas, de programas de televisión o de radio, según las necesidades de la población. Importa que incluyan un fuerte componente de enriquecimiento del mundo simbólico con el acceso a bienes culturales diversos: música, arte, juguetes, acercamiento a los textos. (Batiuk, 2015, p. 270)

Otra cuestión fundamental es la necesidad de avanzar en una adecuada articulación entre los servicios formales y no formales, ya que la oferta se organiza bajo dos circuitos diferenciados que no resultan necesariamente complementarios, sino que se encuentran signados por el desarrollo de iniciativas comunitarias que se originaron y crecieron frente a la carencia o insuficiencia de servicios estatales en diversas comunidades.

La tercera cuestión, derivada de lo anterior, es la urgencia de brindar organicidad a los servicios no formales a través de financiamiento y supervisión sin necesidad de comprometer su impronta comunitaria identitaria. Los avances registrados en materia de legislación, financiamiento de programas y supervisión de los estados (nacional y subnacionales) aún

resultan insuficientes. En esta línea, un asunto fundamental es la formalización de un mapa de las ofertas no formales con base en información confiable y pública.

Otro aspecto a considerar es la necesidad de una adecuada planificación e implementación de políticas de extensión de la oferta educativa que en principio logre cumplir con los compromisos definidos por ley: cobertura plena para 5 y 4 años y universalización progresiva de la oferta a los 3.

En el 2015 el gobierno argentino anunció la implementación del Programa 3000 Jardines con la promesa de construir nuevos establecimientos de EI. Pasados dos años, modificó dicha promesa y propuso construir 10 000 aulas para finales de 2019, lo que de acuerdo con las previsiones tampoco será alcanzado.

La otra cara del acceso es la calidad de los servicios, centralmente los aprendizajes que las instituciones deben garantizar a través de propuestas de enseñanza adecuadas cada la etapa vital, oportunas y culturalmente pertinentes.

Las investigaciones coinciden en reconocer el juego como un aspecto estratégico para evaluar la calidad de la escuela infantil, pero varios estudios (Batiuk y Coria, 2015; Sarlé, 2001, 2006, 2008) señalan el lugar marginal del juego en las propuestas de enseñanza de las instituciones de EI, situación que parece estar generalizada en la región:

> En el caso del nivel inicial, es fundamental volver a ubicar el juego en el centro del aprendizaje. Los jardines de infantes se están convirtiendo en espacios que preparan para una etapa posterior, pero los niños no están jugando, no están descubriendo, no están imaginando, no se están asombrando. Los niños tienen que jugar porque esa es su forma de vida y así aprenden. (SIPI, 2014, p. 1)

En línea con el tema de calidad y pertinencia cultural se reconoce la necesidad de avanzar en el diseño e implementación de propuestas adecuadas a las modalidades de educación, en particular a la modalidad rural, la intercultural bilingüe y la especial. Finalmente, siguiendo con aspectos ligados a la calidad, está pendiente el impulso de políticas pertinentes de formación inicial y continua de los perfiles responsables del cuidado y la educación de los niños pequeños tanto en los servicios formales como en los no formales. Más allá de la recomendación general de contar con docentes titulados a cargo de los niños más pequeños, varias investigaciones subrayan el rol destacado que tienen las educadoras/cuidadoras no docentes.

> La especificidad de la tarea de las madres cuidadoras —que trabajan en contextos de extrema pobreza— reside en la posibilidad de ser portavoces de la comunidad de pertenencia, particularmente de las familias de los niños. El conocimiento del medio les permite lograr una mayor comprensión y proximidad a los pequeños a su cargo facilitando el acceso y la comunicación con las familias. (Label, 2005, p. 75)

Como venimos sosteniendo,

> El acceso a la educación temprana se reconoce como un factor principal hacia la construcción de equidad social. En Argentina, las desigualdades en esta materia están fuertemente determinadas por el nivel socioeconómico [...]. No obstante, está probado que si se invierte progresivamente en políticas para la pi, en particular en la dirigida a los niños en situación de pobreza, las desigualdades pueden reducirse. La clave para achicar las brechas es la calidad de los servicios sean estos destinados a las familias, bajo modalidades formales o no formales. (Batiuk, 2015, p. 266)

La producción de información y conocimiento sobre estos resulta crucial para orientar la definición de políticas públicas. Esperamos que la producción de REDUCAR resulte un aporte para los países participantes.

Referencias

Batiuk, V. (2015). Educación Infantil: una prioridad política y social. Avances, agenda y estrategias. En J. C. Tedesco (comp.), *La educación argentina hoy. La urgencia del largo plazo*. Siglo XXI-Fundación OSDE.

Batiuk, V. y Coria, J. (2015). *Las oportunidades educativas en el nivel inicial en Argentina.* Aportes para mejorar la calidad de la enseñanza. UNICEF-OEI.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). (2013). *Licencias: protección social y mercado laboral.* Equidad en el cuidado. CIPPEC.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). (2017). *Más días para cuidar: Una propuesta para modificar el régimen de licencias desde la equidad*. CIPPEC.

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). (2018). *Garantizar la inversión en infancia: una prioridad en tiempos de crisis*. CIPPEC.

Consejo Federal de Cultura y Educación. (2004, 27 de abril). *Resolución n.º 214*. Boletín Nacional (2006, 9 de marzo). https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-214-2004-114530.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. (2004). *Primeros Años. Programa Nacional de Desarrollo Infantil. Informe de gestión.* Presidencia de la Nación.

Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. (2016). *Primeros Años. Acompañando la Crianza*. Informe de evaluación. Presidencia de la Nación.

Diker, G. (2001). *Organización y perspectiva de la educación inicial en Iberoamérica: principales tendencias*. OEI.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Universidad Nacional de General San Martín (UNSAM). (2011). *Servicios de atención a niños y niñas de 45 días a 36 meses*. UNICEF- UNSAM .

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). *Mapa de la educación inicial en Argentina (en prensa)*. Fundación CyA. (2008) Prácticas y experiencias educativas en jardines comunitarios. Fundación CyA.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). (s. f.). *Análisis de los centros de PI. Principales resultados. Informe preliminar*. UNICEF-FLACSO-CIPPEC.

Forni, P. (2004). Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de la Matanza. Serie Documentos de Trabajo n.º 029, IDICSO-Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador.

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (1974, 5 de septiembre). *Ley Nacional de Contrato de Trabajo n.º 20 744*. Boletín Oficial (1974, 27 de septiembre). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=25552

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (1993, 14 de abril). *Ley Federal de Educación n.º* 24 195. Boletín Nacional (1993, 5 de mayo). https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24195-17009

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2005, 28 de septiembre). *Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes n.º* 26 061. Boletín Oficial (2005, 26 de octubre). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=110778

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2006, 14 de diciembre). *Ley de Educación Nacional n.º* 26 206. Boletín Oficial (2006, 28 de diciembre). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=123542

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2007, 28 de marzo). *Ley Nacional de Centros de Desarrollo Infantil n.º 26 233*. Boletín Oficial (2007, 26 de abril). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=127532

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2014, 3 de diciembre). *Ley de Obligatoriedad de Asistencia a la Educación Inicial desde los 4 Años n.º 27 045*. Boletín Oficial (2015, 7 de enero). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=240450

IIPE y UNESCO. (2018). *Avances en la construcción de sistemas para la protección integral de los derechos de la PI en Iberoamérica.*

Label, C. (2005). La tarea de las educadoras no docentes en las instituciones comunitarias. En M. Pereira. (coord.). (2005). *Intervenciones en la PI. Prevención y asistencia en salud y educación*. Noveduc.

Lester, S. y Russell, W. (2011). *El derecho de los niños y las niñas a jugar. Análisis de la importancia del juego en las vidas de los niños y niñas de todo el mundo.* Fundación Bernard van Leer. http://www.de0a18.net/pdf/doc_drets_5_elderecho.pdf

Ministerio de Desarrollo Social y UNICEF. (2018). *Relevamiento de espacios de primera infancia a nivel país.* Subsecretaria de Primera Infancia.

Ministerio de Educación Nacional. (2004). *Núcleos de aprendizaje prioritarios para el nivel inicial.* Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2007). *Las escuelas que reciben alumnos indígenas. Un aporte a la educación intercultural bilingüe.* Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2011). *Modelos organizacionales en la educación inicial.* S. Laffranconi (coord.). Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2016). *Para aprender con la familia y en la escuela.* Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2017). *Sistema educativo nacional. Informe estadístico*. Ministerio de Educación Nacional.

Ojea, G. (2019). *Serie Dany. Enseñanza de español como segunda lengua en educación intercultural bilingüe. Propuestas para nivel inicial y primer grado. Guía n.º 0.* UNICEF-OEI.

Observatorio de la Deuda Social Argentina (ODSA). (2018). *Estancamiento estructural, pobrezas crónicas y desigualdades sociales en la argentina urbana (2010-2018). Documento 2/18: Estimación de pobreza monetaria según la eph-indec y la EDSA-agenda para la equidad (2010-2018).*

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). (2009). *Sistema de información sobre PI en Iberoamérica.* Documento de presentación. OEI.

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2018). *El nivel inicial en el ámbito rural. Propuestas de enseñanza*. OEI- UNICEF.

Poder Ejecutivo Nacional. (2016, 11 de abril). *Decreto Plan Nacional de PI n.º 574*. Boletín Oficial (2016, 12 de abril). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=260280

Presidencia de la Nación. (2019, 7 de enero). *2018: el Programa Primera Infancia en números*. Argentina.gob.ar https://www.argentina.gob.ar/noticias/2018-el-programa-primera-infancia-en-numeros

Presidencia de la Nación. (s. f.). *Primera Infancia-Acompañamos la Crianza.* Argentina.gob.ar https://www.argentina.gob.ar/politicassociales/primerosanios

Repetto, F., Díaz, G., Aulicino, C., De Acával, O. y Acuña, M. (2016). *El futuro es hoy. PI en la Argentina.* CIPPEC-Biblos.

Rosemberg, C., Borzone, A. M., Diuk, B., Silvestri, A. y Plana, D.(2004). *Niños y maestros por el camino de la alfabetización*. Novedades Educativas.

Rozengardt, A. (2014). *Estudio sobre el rol de los servicios no formales de cuidado y educación de la primera infancia como dispositivos de inclusión social: propuesta de una matriz de valoración del papel de los espacios no formales de cuidado y educación de la primera infancia en la realización de los derechos humanos de las niñas y los niños* [tesis de maestría]. FLACSO.

Sarlé, P. (coord.). (2001). *Juego y aprendizaje escolar. Los rasgos del juego en la educación infantil*. Novedades Educativas.

Sarlé, P. (2006). *Enseñar el juego y jugar la enseñanza*. Paidós.

Sarlé, P. (coord.). (2008). *Enseñar en clave de juego. Enlazando juegos y contenidos*. Novedades Educativas.

SIPI. (2014). *El desafío de construir una auténtica pedagogía latinoamericana para la educación inicial*. Conversación con María Victoria Peralta. Directora del Instituto Internacional de Educación Infantil de la Universidad Central de Chile. SIPI-SITEAL.

Tuñón, I. (2018) *(In)equidades en el ejercicio de los derechos de niñas y niños en el período 2010-2017.* Documento estadístico. Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. Fundación de la Universidad Católica Argentina.

Tuñón, I. (2014). *Derecho al juego. Entre el tiempo escolar, los amigos y el espacio público*. Boletín del Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. https://www.aacademica.org/ianina.tunon/13

Valiño, G. (2006). *El juego en la infancia y en el nivel inicial.* Ministerio de Educación Nacional.

Capítulo 2. Educación inicial en Colombia: marco legal, políticas públicas y estructura del sistema educativo

Carolina Soler Martín
Yeimy Cárdenas Palermo
Sandra Marcela Durán Chiappe

Estado actual de la infancia: condiciones sociales

En el 2020 se estimó que de la población total aproximada de Colombia (48 258 494), 4 715 109 eran niños y niñas (en adelante, niños) menores de 6 años, lo que equivalía al 9,4 % de la población total (Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia, 2020). Para el año 2015, en los hogares de zona urbana, en promedio, el 8,4 % de la población era menor de 5 años (8,9 % hombres y 7,9 % mujeres), y en la zona rural el 11,1 % (10,7 % hombres y 11,5 % mujeres) (Ministerio de Salud y Profamilia, 2016). Este promedio de 12,0 % de menores de 6 años tiene variaciones mínimas en referencia a comunidades específicas como la rom o gitanos, los pueblos indígenas y la población afrodescendiente, en tanto se confirma que en promedio entre el 10,0 % y 14,0 % de dichas poblaciones son menores de 6 años —tomando cifras de diferentes entidades y para diferentes periodos— (DANE y Universidad del Valle, 2010; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y Organización Internacional para las Migraciones, 2017; Ministerio de Salud y Profamilia, 2016).

En lo que respecta a las condiciones de vida de los niños del país, es necesario precisar que han variado las escalas etarias, los criterios e indicadores censales y de medición de condiciones

sociales y económicas. En este sentido, en la primera década del siglo XX, en Colombia se pasó de medir Indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas e Indicadores de Calidad de Vida, a utilizar el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). En todo caso, cambios de indicadores que no exigen la unificación de rangos etarios, por lo que la presente mirada panorámica al estado de la infancia en el país se sustenta en informes —especialmente de instituciones estatales—, cuyos datos aluden a diferentes rangos de edades.

En principio, un dato que permite vislumbrar las condiciones sociales de la población infantil es el IPM, según el cual se pasó de 20,2 % (13 719 000 personas), en 2010, a 17,8 % (8 586 000 personas), en 2016 (DANE, 2016), sin que ello implicara la superación de factores que limitan el acceso a mejores oportunidades sociales —"lugar en donde una persona vive, su género, etnia, condición de discapacidad, situación de víctima o el quintil de riqueza más bajo en el que se ubica" (NiñezYA, 2018, p. 5)—, particularmente en el caso de los niños y adolescentes, quienes son los más afectados por las "barreras que les impiden, desde el comienzo de sus vidas, desarrollar todo su potencial en igualdad de condiciones y vivir plenamente como ciudadanos" (NiñezYA, 2018, p. 9).

De ese balance se desprenden cifras que ilustran la situación de la población infantil: 66,7 % de las personas que viven en hogares donde hay tres o más niños menores de 12 años sufren de pobreza monetaria (DANE, 2016); el 54,2 % de los hogares colombianos se encuentra en inseguridad alimentaria; el abandono y la negligencia contra niñas y adolescentes se duplicaron entre el 2014 y el 2016; aumentó en un 63,0 % el número de casos de niños y adolescentes que ingresaron al proceso administrativo de restablecimiento de derechos entre el 2012 y el 2016;

la violencia sexual aumentó, con mayor afectación para las niñas, y desde 2015 se incrementó la mortalidad de menores de 5 años (NiñezYA, 2018, p. 9).

Los niños de zonas rurales pertenecen a los quintiles más bajos de riqueza, "tienen menos acceso a oportunidades educativas y menos logros académicos", así como menores posibilidades de permanecer en el sistema educativo. Solo el 48 % se mantiene escolarizado, en instituciones con serios problemas de infraestructura, mientras en la ciudad el promedio es del 82 % (NiñezYA, 2018, p. 9).

La desigualdad se ratifica en las cifras de mortalidad infantil porque la mayoría de las muertes en menores de 1 año se dan por circunstancias y enfermedades prevenibles y, por ende, por razones injustificables (NIÑEZYA, 2018) en una sociedad que se precie de moderna. En pleno siglo XXI, la mortalidad sigue asociada a problemas como: atención prenatal y parto, bajo peso al nacer, maternidad en edad de riesgo (menores de 19 y mayores de 39 años), inmunización de los niños, nivel educativo de las madres, "cobertura de agua potable, entre otras variables que reflejan la infraestructura de servicios públicos" (Defensoría del Pueblo, 2016, pp. 171-172) y enfermedades prevenibles como la diarreica aguda, infecciones respiratorias agudas y desnutrición.

Otra de las graves problemáticas es el maltrato infantil[1] que, en sus modalidades física, psicológica o sexual, fue reportado en el 2017 con un 8,49 % de casos contra niños y un 14,22 % contra niñas, entre 0 y 4 de edad, maltratados principalmente por familiares y cuidadores (Romero, 2018). Esta situación se agrava en el caso del abuso sexual, pues para el 2017, el 11,13 %

1. En Colombia, los reportes de delitos se realizan al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencia Forense (INMLCF), seguido por el Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) y la Fiscalía General de la Nación.

de exámenes médicos legales se realizó a niños entre 0 y 4 años de edad (2648), y de ellos, el 77,3 % fue realizado a mujeres; se presume como lugares de perpetración la vivienda, seguidos por la calle y los centros educativos (Canesto, 2018).

En lo que respecta a problemáticas asociadas al conflicto armado colombiano, las violencias en contra de la población infantil se atribuyen a diferentes actores armados. Para unos analistas, se trata de "actores armados ilegales y grupos armados posdesmovilización" (Defensoría del Pueblo, 2016), y en otros casos se incluyen a las fuerzas armadas estatales. Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas,

> [...] al 1º de enero de 2017 se cuenta con 8 022 919 víctimas, de las cuales 487 097 son niños y niñas entre los 0 y los 5 años de edad (6,07 %). Es decir, se reporta un 29,7 % de población infantil víctima, por delitos como reclutamiento ilícito, violencia sexual, desplazamiento, homicidio y lesiones a causa de artefactos explosivos (minas antipersonales y municiones sin explotar), entre otros. (Defensoría del Pueblo, 2016, pp. 174-175)

También se reportan casos de desaparición involuntaria y forzada, estimada para el 2017 en 47 casos de niños entre 0 y 4 años (equivalente al 1,24 % del total de casos reportados) y en 32 casos de niñas (equivalente al 1,04 %) (De la Hoz, 2018).

Sin duda, a pesar del fortalecimiento de políticas públicas con enfoque garantista de los derechos de los niños, el país continúa en deuda con esta población y, en particular, con aquellos que provienen de las regiones más golpeadas por el conflicto armado, las cuales se corresponden con territorios de difícil acceso, orfandad estatal y, por ende, condiciones difíciles de vida y escasas oportunidades sociales. Ante esta deuda es fundamental que el Estado focalice en los procesos de justicia, verdad y reparación

a los niños y sus familias como víctimas, dimensionando la complejidad de las problemáticas que ha generado el conflicto armado, de manera directa e indirecta, para la población infantil, así como las condiciones sociales estructurales que se requieren para la no repetición.

Además, los conflictos armados derivados de profundas desigualdades sociales y sus procesos de paz, como es el caso de Guatemala, El Salvador y Nicaragua, han dejado muchas lecciones sobre los costos que acarrean en un posacuerdo no focalizar a los niños como la población fundamental para avanzar en las transformaciones sociales que se requieren para garantizar el "nunca más". Colombia apenas avanza en esta apuesta de cambio social y justicia, con la esperanza de ofrecer un futuro diferente para las nuevas generaciones, pero también con la polarización política heredera de la guerra que aún no sucumbe.[2]

Marco legislativo y de política pública: antecedentes para entender las apuestas y la estructura de la educación inicial

Referirse a la educación inicial (EI) en Colombia exige reconocer las tensiones que se han dado en el país sobre cómo educar a los niños de primera infancia. Los trabajos de Cerda (1996), Fandiño (2004), Martínez (2018) y algunos referentes de política pública (Ministerio de Educación Nacional, MEN, 2012) han documentado las circunstancias políticas y sociales por las que ha transitado este debate. Para una mejor comprensión y contextualización del

2. Cfr. Cárdenas, Y., Pertuz, C. y Torres, E. (2018). La infancia y los niños en tiempos de guerra: el caso de Nicaragua, El Salvador y Guatemala. *Revista Palobra*, 18, 194-215; Cárdenas, Y., Pertuz, C., Torres, E. y Quintero, C. (2017, 9-11 de noviembre). *Infancia, educación y posacuerdos en Centroamérica: lecciones para Colombia.* II Congresso Internacional Transformações e (In) Consistências das Dinâmicas Educativas: o (Trans) Nacional, o Local e o Comunitário nas Políticas Educativas. Universidad de Coimbra, Portugal.

marco normativo y político, es pertinente identificar tres grandes periodos, en los que se han demarcado posturas específicas sobre la educación para la infancia.

Un primer periodo está signado por el reconocimiento del componente pedagógico, pues si bien se conocen algunas experiencias de finales del siglo XIX en las que se buscaba la satisfacción de las necesidades básicas y se ofrecía un trabajo pedagógico sustentado en los planteamientos froebelianos, en el país se generalizó la función asistencialista de las instituciones públicas, adonde los niños iban a comer, dormir, adquirir hábitos y, en ciertos casos, a prepararse para la primaria. Hacia 1914 se destaca la creación de La Casa de los Niños en el Gimnasio Moderno, ícono de la escuela activa y en particular del ideario montessoriano (Cerda, 1996).

Entre 1927 y 1936, con la primera Misión Alemana, los principios pedagógicos de la escuela activa como orientadores de la educación de los niños se popularizaron, de tal manera que entre 1931 y 1975 se dio un mayor énfasis a la fundamentación pedagógica sobre todo en el sector privado donde se amplió la educación preescolar para niños de 5 años de estratos medio y alto (Cerda, 1996).

Con el Decreto 1276 de 1962, se reglamentó la creación y funcionamiento de seis Jardines Infantiles Nacionales Populares en las principales ciudades del país, adscritos al MEN, y con el Decreto 1710 de 1963, se formalizó el nivel, pero no su obligatoriedad: "El nivel de educación preescolar o infantil se considerará adscrito a la educación primaria, en cuanto a orientación y supervisión [...] La educación preescolar se estima como una etapa conveniente, pero no obligatoria para el ingreso al nivel primario" (MEN, 2012, p. 4).

Así, en este periodo se pueden evidenciar tres tendencias: una centrada en lo asistencial, otra relacionada con la enseñanza de los contenidos de la escuela primaria, y la tercera enfocada en las características de los niños. Aquí, lo que se conoció como la "primarización" fue el cuestionamiento por traer los objetivos y contenidos de la escuela primaria a la educación de la primera infancia, lo cual llevaba la ejercitación temprana en lectura, escritura y aritmética desde el concepto del aprestamiento (MEN, 2012).

El segundo periodo, caracterizado por la organización de modelos curriculares para la educación de la infancia, alude a las iniciativas del MEN en los años setenta para reestructurar el sistema educativo, lo que da origen a la educación preescolar, reconociéndola como el primer nivel del sistema (Decreto 088 de 1976).

En los años ochenta y después de varios debates, reflexiones y validaciones, se publica el Currículo de preescolar (*niños de 4 a 6 años*) en el que se plantean cuatro formas de trabajo: el comunitario, el juego libre, la unidad didáctica y el trabajo en grupo. A finales de esta década se reestructura la División de Educación Preescolar y se crea el Grupo de Educación Inicial, enfocado en el diseño y desarrollo de estrategias y programas para el mejoramiento de las condiciones para favorecer el desarrollo integral de los niños y fortalecer el componente pedagógico en los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, mediante la capacitación de las madres comunitarias, desde el MEN, con asistencia de maestros de preescolar (Fandiño, 2004).

Posteriormente, y tras la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991, la Ley 115 de 1994 y la Resolución 2343 de 1996 por la cual se formulan lineamientos pedagógicos para la educación preescolar (de 3 a 5 años), el programa Grado 0 publicó tres documentos que fueron ampliamente difundidos: el primero, *Marco político conceptual y pedagógico para el grado*

0, en el que se presenta el marco político y conceptual del Programa, así como la propuesta pedagógica que se concreta en las siguientes formas de trabajo: el juego, el proyecto pedagógico y la vinculación con la comunidad. Los otros dos documentos están dedicados, uno al conocimiento matemático y el otro a la construcción de la lengua escrita. La creación del grado obligatorio hizo que los niños mayores de 5 años, en las ciudades, pasaran de los hogares infantiles, hogares comunitarios y jardines infantiles a los colegios oficiales a cursar el grado cero.

El tercer periodo, relacionado con el sentido de educar a los niños preparándolos para la vida y no solo para la primaria, se corresponde con el reconocimiento de un proceso de formación marcado por el paso entre la vida familiar y la vida escolar, que debe enfocarse en los intereses tanto de los propios niños como de los padres y en los aprendizajes del contexto sociocultural, tomando distancia del sentido del preescolar (Fandiño et al., 2018).

En términos pedagógicos, esta noción de la EI implica el fortalecimiento de estrategias pedagógicas como rincones, talleres y proyectos que potencian el aprendizaje activo de los niños y las experiencias en diversos ámbitos del desarrollo infantil, con el acompañamiento de los profesores. En esta perspectiva, se potencia el acercamiento a los libros, a las experiencias artísticas de pintura, modelado, a las propuestas para jugar con el cuerpo, a las palabras, a la oportunidad de preguntarse sobre el entorno y sobre sí mismo y a la posibilidad de salidas pedagógicas para conocer museos, teatros y exposiciones (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010).

Este periodo se corresponde con los desarrollos del siglo XXI, cuando se cristalizan los esfuerzos a nivel político e institucional para fortalecer la perspectiva de derechos de los niños y de su desarrollo integral. En esta lógica, se desarrolló la movilización

por la primera infancia en el 2002 en el marco de la Alianza por la Política Pública de Infancia y Adolescencia; se organizó en el 2004 el Comité Técnico del Programa para la Política de Primera Infancia, y se reconoció en el 2013 la EI como un derecho impostergable y como uno de los cinco estructurantes necesarios para garantizar los derechos y potenciar el desarrollo integral para la primera infancia,[3] junto al cuidado y la crianza; la salud, alimentación y nutrición; la recreación y, el ejercicio de la ciudadanía y la participación (Presidencia de la República, 2013). Este es un reconocimiento a la especificidad educativa de la población infantil que exige detallar el marco legislativo y político del país.

Marco legislativo

La Constitución Política de Colombia (CPC) (1991) representa un antecedente importante para la EI, porque concretó la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño de 1989, reconociendo como fundamentales y prevalentes los derechos a la educación y la cultura, la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, el nombre y la nacionalidad, la familia y su vínculo, el cuidado y el amor, la recreación y la libre expresión de su opinión (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, artículo 44).

Fue solo con esta nueva constitución que se reconoció la obligatoriedad de la educación de los niños entre los 5 y los 15 años en Colombia, al asumirla como un "derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social", para acceder "al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura" y para formar "en el respeto a los derechos

3. Para el MEN (2013), "se entiende como primera infancia el periodo comprendido entre la gestación y los cinco años, 11 meses y 30 días" (p.7). Por la ambigüedad, para algunos analistas e instituciones, este periodo va de 0 a 5 años y, para otros, de 0 hasta cumplir los 6 años.

humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente" (CPC, 1991, artículo 67). La responsabilidad de la obligatoriedad de dicha educación se asignó al Estado, la sociedad y la familia, al tiempo que se estableció "como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica". En ese marco, se responsabilizó al Estado de "regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad" en la formación; "garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo" (CPC, artículo 67).

Cambiar la edad de ingreso al sistema educativo, de los 7 años para el grado primero a los 5 años significó el reconocimiento de la preescolaridad como un derecho y favoreció cambios estructurales en el sistema educativo, que venían persiguiéndose desde 1976, cuando el MEN consideró la educación preescolar como el primer nivel del sistema educativo, estableciendo "orientaciones básicas para la administración de los currículos" y para el diseño del plan de estudios (López et al., 1998).

En coherencia con la Constitución de 1991, en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), se definieron los aspectos fundamentales del nivel, del servicio educativo y de los propósitos de formación, asumiendo el preescolar como grado obligatorio. En esta lógica se establece un sistema educativo conformado por

> [...] tres (3) niveles previos a la educación superior: a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio; b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y c) La educación media con una duración de dos (2) grados. (Artículo 11)

La educación preescolar fue definida como la que "corresponde a la ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, psicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas" (Ley 115 de 1994, artículo 15). Es decir, se acogió el ideario del desarrollo integral y su relación con las experiencias, trascendiendo la lógica exclusiva del cuidado, pero con algunos matices de preparación para la primaria. En esta perspectiva, los objetivos específicos del nivel son:

> El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía; El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas; El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje; d) La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria; El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia; La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos; El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social; El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento; La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio; y La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud. (Ley 115 de 1994, artículo 16)

En cuanto a la estructura del nivel educativo, se precisó que el preescolar comprendía como mínimo, un grado obligatorio en los establecimientos educativos estatales para niños menores de seis años de edad, indicando que en los municipios donde la cobertura del nivel de educación preescolar no fuera total, se generalizaría en todas las instituciones educativas estatales que tuvieran primer grado de básica, en un plazo de cinco años contados a partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994, artículo 17).

Sin embargo, en dicha ley se proyectó la ampliación de la educación de los niños al señalar que el nivel de educación preescolar de tres grados se generalizaría "en instituciones educativas del Estado o en las instituciones que establezcan programas para la prestación de este servicio, de acuerdo con la programación que determinen las entidades territoriales en sus respectivos planes de desarrollo", precisando que la ampliación de la educación preescolar debía

> [...] ser gradual a partir del cubrimiento del ochenta por ciento (80 %) del grado obligatorio de preescolar establecido por la Constitución y al menos del ochenta por ciento (80 %) de la educación básica para la población entre seis y quince años. (Ley General de Educación, 1994, artículo 18)

La reglamentación parcial de la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales, se dio mediante el Decreto 1860 de ese mismo año, que reiteró el carácter y la obligatoriedad de un año de preescolar y nueve de educación básica, con posibilidad de ser cursadas en establecimientos educativos estatales, privados, comunitarios, cooperativos solidarios o sin ánimo de lucro (Decreto 1860, artículo 4). Así mismo, se definió la educación preescolar como aquella ofrecida a los niños antes de iniciar la educación básica y "compuesta por tres grados, de

los cuales los dos primeros grados constituyen una etapa previa a la escolarización obligatoria y el tercero es el grado obligatorio" (Decreto 1860, artículo 6).

En el Decreto 1860 también se reconoció que la "atención educativa al menor de seis años que prestan las familias, la comunidad, las instituciones oficiales y privadas, incluido el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF, sería especialmente apoyada por la Nación y las entidades territoriales", al tiempo que se responsabilizó al MEN de organizar y reglamentar "un servicio que proporcione elementos e instrumentos formativos y cree condiciones de coordinación entre quienes intervienen en este proceso educativo" (artículo 6).

Más allá de la importancia de incluir el preescolar como parte del sistema educativo, en el Decreto 1860 se insistió en la continuidad del servicio educativo, la interrelación y la flexibilidad para "permitir a los educandos su tránsito y continuidad dentro del proceso formativo personal". Así mismo, se consideraron los procesos pedagógicos como los articuladores "verticales" de la "estructura del servicio para hacer posible al educando el acceso hasta el más alto grado de preparación y formación" (Ley 115 de 1994, artículo 12).

De lo establecido en la Constitución, la Ley General de Educación y el Decreto 1860, se exigió a las instituciones educativas ofrecer el grado obligatorio antes del 8 de febrero de 1999. El Decreto 2247 de 1997 estableció las normas relativas a la prestación del servicio educativo del nivel preescolar, ofertado a "los educandos de tres a cinco años de edad", mediante tres grados: "Pre-jardín, dirigido a educandos de tres años de edad. Jardín, dirigido a educandos de cuatro años de edad. Transición, dirigido a educandos de cinco años de edad y que corresponde al grado obligatorio constitucional" (artículo 2). Al respecto, se

aclaró que la denominación "grado cero", que estaba siendo utilizada en los documentos técnicos oficiales, era equivalente a la de "transición".

En esta norma se establecieron las orientaciones curriculares en atención a los principios de integralidad del trabajo pedagógico del educando como ser único y social en interdependencia y reciprocidad permanente con su entorno familiar, natural, social, étnico y cultural; participación para la cohesión, el trabajo grupal, la construcción de valores y normas sociales, el sentido de pertenencia y el compromiso personal y grupal; y lúdica como dinamizador de la vida del educando mediante el cual construye conocimientos, se encuentra consigo mismo, con el mundo físico y social (Decreto 2247 de 1997). Adicionalmente, se reconoció el currículo del nivel preescolar como un "proyecto permanente de construcción e investigación pedagógica" que, además de responder a los objetivos de la Ley General de Educación, tendría que "permitir continuidad y articulación con los procesos y estrategias pedagógicas de la educación básica" (Decreto 2247 de 1997). De acuerdo a lo anterior, se planteó que:

> [...] los procesos curriculares se desarrollan mediante la ejecución de proyectos lúdico pedagógicos y actividades que tengan en cuenta la integración de las dimensiones del desarrollo humano: corporal, cognitiva, afectiva, comunicativa, ética, estética, actitudinal y valorativa; los ritmos de aprendizaje; las necesidades de aquellos menores con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales, y las características étnicas, culturales, lingüísticas y ambientales de cada región y comunidad. (Decreto 2247 de 1997, artículo 12)

La normativa de los años noventa representó logros significativos de la educación de los niños menores de 6 años, porque incidió en la reestructuración del sistema educativo y abonó el

terreno para el reconocimiento de la EI en la siguiente década y demarcó la perspectiva por seguir en la construcción de políticas públicas para la educación de la primera infancia.

Continuando con el mapa normativo, en lo corrido del siglo XXI, la ley más importante es el Código de Infancia (Ley 1098 del 2006), cuya expedición introdujo la EI como garantía del derecho al desarrollo integral en la primera infancia:

> Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. (Ley 1098 del 2006, artículo 29)

El Código de Infancia es el hito del reconocimiento de los derechos del niño en Colombia, del afianzamiento de la perspectiva de desarrollo integral y del reconocimiento de la educación como un derecho de los niños y los adolescentes, que debe ser garantizado por el Estado para cursar un año de preescolar y nueve de educación básica, de manera obligatoria y gratuita "en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política" (Ley 1098 del 2006, artículo 28).

Desde la perspectiva integral del desarrollo, en el Código, se alude a la educación al referirse al "derecho a la participación de los niños, las niñas y los adolescentes" en la familia, las instituciones educativas, las asociaciones, los programas estatales,

departamentales, distritales y municipales; y al derecho de todo niño o adolescente que presente anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad "a recibir atención, diagnóstico, tratamiento especializado, rehabilitación y cuidados especiales en salud, educación, orientación y apoyo a los miembros de la familia o a las personas responsables" de su cuidado y atención (Ley 1098 del 2006, artículo 36).

En cuanto a las condiciones para garantizar el derecho a la educación, se especifican como obligación de la familia, la sociedad y el Estado asegurar a los niños "desde su nacimiento el acceso a la educación y proveer las condiciones y medios para su adecuado desarrollo, garantizando su continuidad y permanencia en el ciclo educativo" (Ley 1098 del 2006, artículo 39). Al Estado se le responsabiliza de "garantizar las condiciones para que los niños, las niñas desde su nacimiento, tengan acceso a una educación idónea y de calidad, bien sea en instituciones educativas cercanas a su vivienda, o mediante la utilización de tecnologías que garanticen dicho acceso, tanto en los entornos rurales como urbanos" y de "garantizar la etnoeducación para los niños, las niñas y los adolescentes indígenas y de otros grupos étnicos" (Ley 1098 del 2006, artículo 39).

Atendiendo una lógica cronológica, el CONPES 109 del 2007, intitulado *Política pública nacional de primera infancia Colombia por la primera infancia*, constituye un referente importante. Asume la perspectiva de derechos desde el principio de la integralidad, al considerar que

> [...] una política pública de primera infancia se fundamenta en la necesidad de combinar estrategias que garanticen los derechos de supervivencia, con aquellas que privilegien la garantía de los derechos de desarrollo, de protección y de participación. De esta manera, la integralidad en la política de primera infancia implica que las acciones a desarrollar

> involucren el tema de educación inicial, programas de salud, nutrición y cuidado. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, 2007, p. 26)

Diez años después de la expedición del Código de Infancia, se promulgó la Ley 1804 (2016) que "establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de Cero a Siempre", otorgando un sentido prioritario a la garantía de los derechos de los niños, independiente del gobierno de turno. Tiene como base lo expresado por la Comisión intersectorial de primera infancia. Atención integral: prosperidad para la primera infancia:

> La Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia "De Cero a Siempre", es un conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños en primera infancia, a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición. (Presidencia de la República, 2013, p. 8)

En esta ley se define la EI como derecho, se explicita su sentido pedagógico y se responsabiliza al MEN de la formulación, implementación y seguimiento de las políticas, planes y proyectos educativos, así como de la formación de los diferentes actores educativos para la atención integral de la primera infancia, aun cuando no se hace referencia específica a maestros:

> La educación inicial es un derecho de los niños y niñas menores de seis (6) años de edad. Se concibe como un proceso educativo y pedagógico intencional, permanente y estructurado, a través del cual los niños y las niñas desarrollan su potencial, capacidades y habilidades en el juego,

> el arte, la literatura y la exploración del medio, contando con la familia como actor central de dicho proceso. Su orientación política y técnica, así como su reglamentación estarán a cargo del Ministerio de Educación Nacional y se hará de acuerdo con los principios de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. (Ley 1804 del 2016, artículo 5)

En esta ley se toma en consideración la diversidad de los sujetos, su familia y su comunidad, reconociéndolos como víctimas del conflicto armado y como actores en condiciones históricas específicas:

> En la ejecución e implementación de la política se toma en consideración la diversidad de configuraciones de niños, niñas y familias en razón de su cultura, pertenencia étnica, contexto, condiciones, dimensiones particulares o afectaciones transitorias, así como la prioridad de su atención ante estados de vulnerabilidad. El Estado trabajará por restablecer los derechos y brindar reparación integral de manera prioritaria a aquellos niños y niñas que hayan sido víctimas del conflicto armado y violencias asociadas, del maltrato infantil, de la violencia intrafamiliar, del abandono, de la discriminación o de cualquier situación de vulneración de derechos. (Ley 1804 del 2016, artículo 6)

Dentro de la misma norma se reconoce la dinámica poblacional, la diversidad geográfica de los territorios rurales del país y se exhorta al diseño de "esquemas específicos para la atención integral de los niños y niñas en primera infancia que habitan estas zonas", precisando la prelación para los habitantes de territorios rurales, como parte integral y prioritaria de la política de primera infancia (Ley 1804 del 2016, artículo 6)). En este horizonte de sentido, dentro del marco del enfoque diferencial, se

articulan también la normativa que reconoce a las comunidades indígenas y pone en funcionamiento los "Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas" (Ley 1804 del 2016).

Atención educativa a la primera infancia

Para el 2015, se reportó que el 48,4 % de los niños menores de 6 años asistieron a algún programa de atención a la primera infancia. La mayor proporción se registró en hogares comunitarios de bienestar (25,2 %), seguido de preescolares privados (18,6 %), hogares FAMI del ICBF (16,3 %), preescolares oficiales (15,1 %) y centros de desarrollo infantil (7,3 %) (Ministerio de Salud y Profamilia, 2016). En el 2017, el MEN informó que la cobertura fue de 1 030 000 niños, en el sistema de EI en el marco de la atención integral, con 44 132 unidades de servicio de educación. También se reportó la matrícula de 458 715 niños en educación preescolar (MEN, 2017).

Las cifras de la asistencia educativa de los niños guardan relación con el quintil de riqueza y pertenencia a zona rural o urbana, como se aprecia en la Tabla 2.1, donde se evidencia que el 33,8 % de los niños de quintil más bajo asisten a hogares comunitarios, mientras que solo el 2,1 % de quintil más alto acuden a este programa; al tiempo que un 0,4 % de niños del quintil más bajo asisten al jardín privado versus el 57,8 % de los niños del quintil más alto (Ministerio de Salud y Profamilia, 2016).

Tabla 2.1. Porcentaje de niños que asisten a programas de atención según zona y quintil de riqueza, 2015. Colombia

Característica	Zona		Quintil de riqueza				
	Urbana	Rural	Más bajo	Bajo	Medio	Alto	Más alto
Niños que asisten a	50,3	43,5	45,3	48,5	51,7	48,1	49,4
Hogares comunitarios de bienestar	22,5	33,4	33,8	32,3	25,4	2,7	2,1
Hogar FAMI del ICBF	14,3	22,4	22,8	18,8	16,3	11,0	6,8
Hogar infantil	4,5	5,6	5,3	4,8	4,5	5,2	3,4
Jardín social	4,7	2,4	2,5	4,8	4,2	5,3	4,4
Centro de desarrollo infantil	7,1	7,8	8,5	10,6	7,1	5,1	2,1
Modalidad familiar	2,5	5,2	5,6	4,4	1,8	1,6	0,6
Programa día	0,9	5,0	5,3	1,8	0,7	0,4	0,0
Preescolar oficial	17,5	8,2	8,4	13,0	21,9	19,3	14,6
Preescolar privado	23,9	2,5	0,4	6,4	16,4	34,4	57,8
Otro	1,7	7,0	7,0	2,6	1,4	1,2	1,7

Fuente: Ministerio de Salud y Profamilia (2016, p. 79)

Los contrastes de la asistencia de niños a programas de educación son aún mayores para las poblaciones indígenas, como se aprecia en el censo del 2005, donde se reporta que el 13,69 % de niños en edades entre 3 y 5 años asistió a alguna institución escolar, mientras que, para otras poblaciones, también con procesos históricos de exclusión, como las afrocolombianas, el promedio es de 49,7 % de niños (DANE-Universidad del Valle, 2010).

Las diferencias en el acceso a programas educativos en primera infancia se evidencian también por las posibilidades de vinculación al sector oficial o al sector privado. Al respecto, las "regiones de los dos litorales, de Orinoquía y Amazonía y otros de menor desarrollo relativo tienden a usar más los servicios oficiales", mientras que "Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y

subregiones de mayor desarrollo relativo como Caldas, Risaralda, Quindío y Atlántico, San Andrés, Bolívar Norte y los Santanderes tienden a usar más los jardines privados" (Ministerio de Salud-Profamilia, 2016, p. 80). Valga decir, tendencias que no pueden invisibilizar las diferencias de sectores sociales dentro de los mismos departamentos, por lo que al interior de Bogotá, Boyacá, Cundinamarca, Meta y Medellín existen familias que acuden con mayor frecuencia a los jardines preescolares oficiales (Ministerio de Salud y Profamilia, 2016, p. 80).

La desigualdad en el acceso al sector oficial o privado de la educación para la infancia, si bien es una particularidad que ha acompañado la historia de este nivel educativo en Colombia, carece de cifras que permitan hacer un seguimiento juicioso de la cobertura y el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de los programas, las modalidades y demás aspectos del proceso de implementación de la política pública. Los datos que se presentan en la tabla 2.2 corresponden a la ciudad de Bogotá para el año 2009, pero permiten dimensionar el peso de la educación privada (40 %, entre prejardín y jardín en colegios privados, 24 %, y jardines privados, 16 %) y evidenciar la complejidad en seguimiento a la cobertura e implementación de políticas, dados los múltiples actores presentes.

Tabla 2.2. Cobertura en servicios de educación inicial Bogotá, 2009 Colombia

Oferta	Número de niños	Porcentaje (%)
Hogares de Bienestar Familiar	99 201	37
Jardines infantiles de la Secretaría Distrital de Integración Social	54 864	20
Prejardín y jardín en colegios oficiales	7603	3
Prejardín y jardín en colegios privados	64 053	24
Jardines privados	42 277	16

Fuente: Alarcón (2010)

En cuanto a la no asistencia a centros educativos, los análisis evidencian problemáticas de acceso en los territorios, de cobertura y administrativos como se sintetiza en la tabla 2.3, donde se aprecian nuevamente las relaciones con los quintiles de riqueza y las zonas y regiones que se habitan.

Tabla 2.3. Razón para que niños menores de 6 años no asistan a una institución en Colombia, 2015

Característica	No hay una institución cerca (%)	No consiguió cupo (%)	No cumple con los requisitos (%)
Zona			
Urbana	1,7	4,0	5,3
Rural	32,8	3,7	4,5
Región			
Atlántica	12,9	4,3	5,1
Oriental	13,7	3.3	4,9
Bogotá	1,0	4,2	3,6
Central	16,4	3,0	8,1
Pacífica	6,4	4,5	2,5
Orinoquía y Amazonía	17,8	6,2	3,2
Quintil de riqueza			
Más bajo	34,8	3,9	4,3
Bajo	4,5	4,9	7,7
Medio	1,8	5,7	4,3
Alto	0,7	2,4	4,3
Más Alto	1,5	1,4	4,1
Total	11,2	3,9	5,0

Fuente: Ministerio de Salud, Profamilia, 2016, p. 82

Las razones para no asistir a programas educativos por parte de niños menores de 6 años, además de ratificar la correspondencia con los niveles de riqueza, evidencian la gravedad de los contrastes entre el área rural y urbana. De ahí se reconoce la urgencia de avanzar en materia de cobertura, calidad y orientaciones

técnicas, así como en la reglamentación de la educación inicial, por parte del Ministerio de Educación Nacional, en atención a la diversidad cultural, la desigualdad social que caracteriza a la población colombiana y las condiciones de acceso a los territorios (Niñezya, 2018, p. 40).

Modalidades de atención en educación inicial

Colombia se encuentra en proceso de transición de la estructura y servicios de atención a la primera infancia constituidos desde los años setenta hacia aquellos planteados con la estrategia de 0 a siempre. Desde la propuesta del MEN, se definen dos modalidades: la familiar y la institucional, al ser consideradas como las primeras comunidades educativa de la primera infancia. Ambas modalidades responden al propósito de "atender y promover de manera intencionada el desarrollo integral de la primera infancia a través de una educación inicial de calidad" (2014, p. 20). Sin embargo, ante las necesidades, la diversidad del país, las tradiciones y la capacidad institucional instalada, se encuentra vigente la modalidad comunitaria y la propia e intercultural. Las cuatro modalidades responden a lineamientos, criterios y servicios específicos, como se sintetiza en la Tabla 2.4.

Tabla 2.4. Modalidades y servicios de atención en educación inicial. Colombia

Modalidad	Servicios
Familiar	• Desarrollo infantil en medio familiar (dimf) • Hogares comunitarios de bienestar familiar, mujer e infancia (fami)
Institucional	• Centros de desarrollo integral (cdi) • Hogares infantiles (hi) • Hogares empresariales • Jardines sociales • Hogares múltiples • Atención a niños menores de 3 años en centros de reclusión de mujeres • Preescolar integral

Comunitaria	• Hogares familiares • Hogares agrupados • Unidades básicas de atención (uba) • Hogares cualificados o integrales
Propia e intercultural	• Encuentros: • Con el entorno y las prácticas tradicionales • En el hogar • Comunitarios • Grupales para mujeres gestantes, niñas y niños menores de 18 meses

Fuente: elaboración propia

Modalidad familiar

> Considerando la necesidad de fortalecer las capacidades parentales de las familias y cuidadores y responder a las condiciones de dispersión geográfica y alta vulnerabilidad urbana en las que muchas de estas habitan en el país, se concibe la modalidad familiar como un servicio de educación inicial no convencional, con mirada integral de la primera infancia en entornos más cercanos y propios a sus condiciones, como son su familia y la comunidad (ICBF, 2017, p. 15).

Es "un servicio de educación inicial no convencional" que tiene en cuenta la diversidad geográfica, cultural, ambiental y socioeconómica colombiana y también las cifras de asistencia de los niños menores de 6 años a servicios educativos, en las cuales se indica que los niños de varias regiones del país en estas edades tienden a permanecer al cuidado de algún adulto en su casa (ICBF, 2017b).

La modalidad familiar se implementa mediante dos servicios:

- *Desarrollo infantil en medio familiar* (DIMF): atiende gratuitamente durante 11 meses del año a niños, mujeres y familias que cumplen con los criterios establecidos para la modalidad, mediante acciones centradas en los

componentes de familia, salud y nutrición, pedagógico, talento humano, ambientes educativos y protectores, administración y gestión, a través de encuentros educativos grupales y en el ámbito familiar. Se estima que este servicio suministra el 70 % del requerimiento nutricional diario, con apoyo de un equipo psicosocial, un profesional de la salud, docentes y auxiliares pedagógicos (ICBF, 2018a).

- *Hogares comunitarios de bienestar familiar, mujer e infancia (FAMI)*: dirigido a niños desde su gestación hasta los 2 años y mujeres en periodo de gestación o lactancia o al cuidador, que cumplen con los criterios de la modalidad o que son usuarios de la estrategia de recuperación nutricional, integrantes de familias identificadas mediante la estrategia de superación de la pobreza extrema, pertenecientes a comunidades étnicas que demandan el servicio, personas con discapacidad que cumplen al menos uno de los criterios de focalización y los pertenecientes a hogares cuyo puntaje en el Sistema de Identificación de Beneficiarios de Subsidios Sociales (SISBEN) sea igual o inferior a los puntos de corte definidos para servicios de primera infancia (ICBF, 2017b). Está a cargo de equipos de talento humano que priorizan "agentes educativos que cuenten o estén cursando procesos de cualificación en el marco de la Ley 1804 del 2016" y madres comunitarias, especialmente aquellas que están en tránsito[4] de hogares comunitarios a centros de desarrollo infantil en modalidad familiar (ICBF, 2017b). Se desarrolla mediante encuentros grupales y visitas en el hogar y se calcula que aporta el 20 % del requerimiento nutricional diario (ICBF, 2018a).

4. Una transición exhortada por el ICBF desde 2015 al considerar que la Madre FAMI.

En el año 2017, el servicio de DIMF atendió a 448 031 usuarios y los fami 209 429 usuarios (ICBF, 2018d).

Modalidad institucional

Prioriza la atención a niños entre los 2 y los 5 años o hasta su ingreso al sistema educativo, en el grado transición, y a sus familias o cuidadores. Si bien se espera que los niños de menos de 2 años permanezcan bajo el cuidado y crianza de su familia o la red de apoyo de la comunidad, la modalidad permite atender a niños entre los 3 meses y los 2 años, con enfoque diferencial según edad y condiciones requeridas para responder a las particularidades del desarrollo en cada momento del ciclo vital (MEN, 2014).

La oferta de la modalidad se da a través de siete servicios, que se sintetizan en la tabla 2.5, donde se puede apreciar, adicionalmente, el número de usuarios atendidos en cada uno en el 2017.

Tabla 2.5. Usuarios atendidos en la modalidad institucional, 2017. Colombia

Servicio	Número de usuarios
Centros de desarrollo infantil (cdi): espacios institucionales especializados. Servicio complementario a las acciones de las familias y la comunidad.	259 157
Hogares infantiles: se desarrollan en infraestructuras de ICBF, de la entidad territorial o del prestador del servicio.	102 744
Hogares empresariales: operan en un sitio adecuado por la empresa para los hijos de trabajadores de más bajos ingresos. Cuentan con agentes educativos y equipo interdisciplinario financiado con aportes del ICBF, cuotas de participación de las familias y cofinanciación de otros entes.	1142
Jardines sociales: se desarrollan en infraestructuras diseñadas para primera infancia, con capacidad para 300 niños. Operan en alianza con socios estratégicos como cajas de compensación u operadores con experiencia y el ICBF aporta el 65 % del requerimiento nutricional diario. Cuentan con un equipo profesional interdisciplinario.	7010

Hogares múltiples: agrupan hasta 12 hogares comunitarios, funcionan en alianzas con alcaldías, cajas de compensación familiar y otras instituciones. Son financiados con aportes del ICBF, cuotas de participación de las familias y cofinanciación de otros entes.	143
Atención a niños menores de tres años en centros de reclusión de mujeres: modalidad diseñada de manera conjunta por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y el ICBF, en cumplimiento del Código Penitenciario y Carcelario de Colombia.	120
Preescolar integral: dirigido a niños matriculados en los grados de prejardín, jardín y transición de los establecimientos educativos oficiales.	53 808

Fuente: ICBF (2018d)

Modalidad comunitaria

Es un escenario de acogida para niños menores de 5 años, sus familias y cuidadores. Se basa en el protagonismo de la familia y la comunidad y se despliega en la cotidianidad de la vida de los niños, con la participación de las madres y padres comunitarios y los agentes educativos como líderes de los procesos formativos. En consecuencia, funciona en las viviendas, atiende entre 10 y 14 niños desde los 18 meses hasta los 4 años, 11 meses y 29 días, de zonas rurales y urbanas, focalizando la población de acuerdo con los mismos criterios de las otras dos modalidades (ICBF, 2018b).

Los servicios se ofrecen mediante los Hogares, y estos se clasifican de acuerdo al grado de organización comunitaria en familiares, agrupados, cualificados o integrales, tal como se expone en la tabla 2.6, donde se puede apreciar también el número de usuarios reportados para el año 2017.

Tabla 2.6. Usuarios atendidos en la modalidad comunitaria, 2017. Colombia

Servicio	Número de usuarios
Hogares familiares: funcionan en la vivienda de la madre o padre comunitario.	435 420
Hogares agrupados: reúnen de 2 a 7 hogares comunitarios familiares en una misma planta física.	36 982
Hogares cualificados o integrales: son atendidos por equipos de madres o padres comunitarios y un equipo interdisciplinario. Se organizan en la perspectiva de reconocer y compartir los saberes propios, los de las familias y las comunidades. Requieren el desarrollo en la infraestructura necesaria (ICBF, 2018a).	91 225

Fuente: ICBF (2018d)

Modalidad propia e intercultural

Promueve la garantía de los derechos de los niños en primera infancia a través de saberes y prácticas colectivas que promueven el desarrollo integral infantil y fortalecen la identidad cultural de las comunidades (ICBF, 2017a). Para cumplir con su propósito, se ha avanzado en varios frentes: en el 2012, se revisó la metodología y la propuesta de trabajo para la Ruta integral de atenciones con comunidades étnicas y con enfoque diferencial; en el 2013, con comunidades étnicas y campesinas, se avanzó en estudios sobre pautas de crianza y en la institucionalización de la Mesa de enfoque diferencial de la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia (CIPI); en el 2014 se apoyó la creación de un régimen especial para poner en funcionamiento la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas y se avanzó en la audioteca "'Agua, Viento y Verdor' como apuesta por el desarrollo de contenidos en lenguas nativas para la primera infancia" (ICBF, 2018c, p. 17).

En el 2015 los pueblos indígenas y rom participaron en la concertación del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, se avanzó en la "armonización de los procesos de asistencia y cooperación técnica territorial alrededor de la Ruta integral de atenciones en 150 municipios, [...] con las comunidades indígenas, afro, raizal, palenqueras y Rrom"; se trabajó en el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), en los Lineamientos para la Atención Integral a la Primera Infancia, en el diseño y desarrollo de metodologías para la construcción de propuestas propias de atención en primera infancia en 12 comunidades étnicas, en la caracterización de la situación de la primera infancia rural en Colombia y en un Lineamiento para la comprensión de la ruralidad desde la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre (ICBF, 2018c, p. 18) y en el 2016 se pilotearon dos procesos de esta modalidad en La Guajira y el Guaviare.

Actualmente el Grupo de trabajo de diversidad de la CIPI desarrolla materiales de juego y expresión artística con pertinencia étnica, de libros a partir de tradiciones orales y musicalización y registro sonoro de arrullos y cantos, así como un documento diagnóstico de las lenguas nativas con orientaciones para su vivificación y fortalecimiento.

Los espacios concertados con la comunidad para el desarrollo de la modalidad se denominan Unidades Comunitarias de Atención (UCA); para el caso de comunidades nómadas igualmente se definen en conjunto estos espacios según sus patrones de movimiento. Las estrategias para desarrollar el servicio son: encuentros con el entorno y las prácticas tradicionales, significativas y cotidianas de la comunidad, a partir de las costumbres y riquezas del territorio o grupo poblacional (ICBF, 2018c, p. 40); encuentros en el hogar, para favorecer vínculos afectivos, prácticas de cuidado y crianza a partir de la identidad cultural; encuentros comunitarios, con autoridades tradicionales (sabedo-

res, mamos, médicos tradicionales, gobernadores, parteras, entre otros), y dinamizadores comunitarios, para abordar aspectos relacionados con el desarrollo infantil, la lactancia materna, los valores culturales, la identidad y la apropiación cultural y territorial, las prácticas de cuidado y crianza "entre otros decisivos para la protección, cuidado, educación de las niñas, los niños y mujeres gestantes de su comunidad en el marco de la pervivencia cultural" (ICBF, 2018c, p. 41), y encuentros grupales para mujeres gestantes y niños menores de 18 meses.

De acuerdo con el ICBF (2018d), en el 2017 se atendieron 74 615 usuarios, distribuidos en Antioquia, Arauca, Bogotá, Bolívar, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Meta, Nariño, Putumayo, Risaralda, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Sucre y Valle del Cauca.

En la Figura 2.1 se puede apreciar el comportamiento de programas tradicionales y, en la Figura 2.2, el aumento de programas de atención integral, lo que anuncia el momento de transición de una perspectiva asistencial hacia una que favorece la atención integral y, en ella, la EI. La disminución de usuarios en los programas tradicionales fue de aproximadamente el 50 % en los años 2015 y 2016, mientras que en los programas de atención integral se observa un incremento constante de usuarios a partir del año 2014.

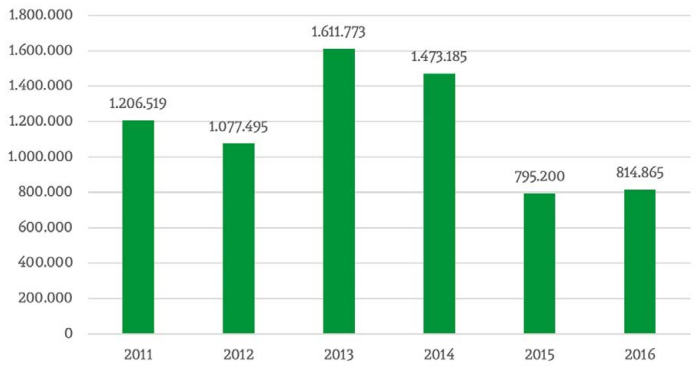

Figura 2.1. Histórico de atención a niños en programas tradicionales del ICBF, 2011-2016. Colombia

Fuente: Fundación PLAN (2017) citado por Niñezya (2018, p. 40)

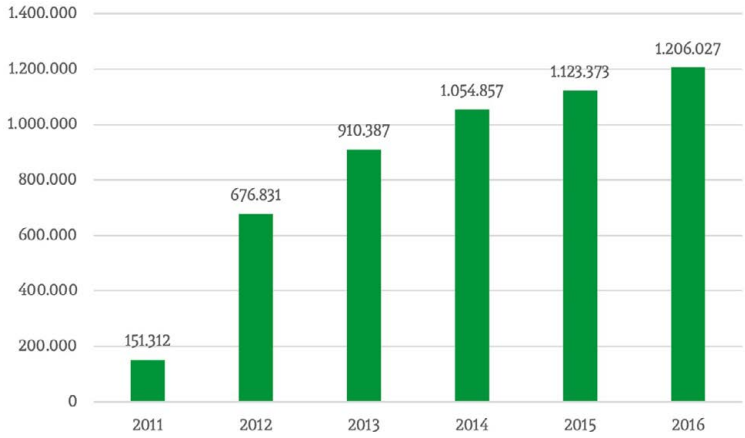

Figura 2.2. Histórico de atención a niños en programas de atención integral del ICBF, 2011-2016. Colombia

Fuente: Fundación PLAN (2017) citado en Niñezya (2018, p. 40)

Tensiones y problemáticas

Si bien se evidencian logros importantes en la atención a los niños en Colombia desde el enfoque integral y diferencial a la infancia, aún se tienen muchos retos por asumir, especialmente con comunidades étnicas, poblaciones afectadas por el conflicto armado y grupos sociales en condiciones económicas que aumentan la

vulnerabilidad. Como lo recuerda Amador (2017), la realidad de inequidad y desigualdad evidencia las deudas y los desafíos que se tiene para cumplir el ideal de la atención integral y la EI en todos los rincones del país,

> [...] unos niños y niñas tienen el privilegio de asistir a Centros de Desarrollo Infantil (CDI), a jardines sociales en convenio con cajas de compensación (por ejemplo, en Bogotá) o a jardines con gran infraestructura y atención interdisciplinaria (por ejemplo, los jardines del programa Buen Comienzo en Medellín), mientras que otros niños y niñas asisten a hogares con precarias condiciones de infraestructura, alimentación básica y agentes educativos sin la preparación suficiente para esta labor.

Finalmente, cabe esbozar una de las grandes contradicciones de la EI, en lo que concierne al periodo de 0 a 3 años, pues pese a los discursos y esfuerzos por su mejoramiento, no es parte del sistema educativo colombiano, lo que tiene implicaciones para su oferta, su financiación y regulación, no siempre en cabeza del MEN y, en definitiva, implicaciones para los maestros y las maestras educación infantil, por cuanto se disputan el reconocimiento del estatus como profesionales formados para la educación de los niños.

Referencias

Alarcón, C. (2010). *Protección integral a la primera infancia en Colombia. World conference on early childhood care and education*. Moscow, Russian Federation. http://www.unesco.org/education/WCECCE/presentations/Alarcon.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). *Lineamiento pedagógico y curricular para la educación inicial en el Distrito.* Imprenta Nacional de Colombia.

Amador, J. (2017, 26 de abril). La deuda del Gobierno con la primera infancia. *Las2Orillas*. https://www.las2orillas.co/la-deuda-del-gobierno-la-primera-infancia/

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia.*

Canesto, D. (2018). Exámenes medico legales por presunto delito sexual. Colombia, año 2017. *Forensis*, 19(1), 301-348. https://aprendiendoaserpapaz.redpapaz.org/wp-content/uploads/2018/08/Forensis-2017-pdf-interactivo.compressed

Cerda, H. (1996). *Educación preescolar. Historia, legislación, currículo y realidad socioeconómica*. Magisterio.

Congreso de la República de Colombia. (2006, 8 de noviembre). *Código de Infancia y Adolescencia. Ley 1098.* Diario Oficial de Colombia n.o 46 446.

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). (2007). *Política nacional de primera infancia "Colombia por la primera infancia"*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-177832_archivo_pdf_Conpes_109.pdf

Congreso de la República de Colombia. (1962, 18 de mayo). *Decreto 1276.*

Congreso de la República (1994, 8 de febrero). *Ley General de Educación – Ley 115.* Diario Oficial de Colombia n.º 41 214.

Congreso de la República (2016, 2 de agosto). *Ley 1804*. Diario Oficial de Colombia n.º 49 953.

Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia. (2020). *Informe de la implementación de la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de Cero a Siempre.* http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Informe-Politica-DIPI-2019.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Universidad del Valle (2010). *Análisis regional de los principales indicadores sociodemográficos de la Comunidad afrocolombiana e indígena a partir de la información del censo general 2005.* https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/Afro_indicadores_sociodemograficos_censo2005.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2016). *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia.* https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016

De la Hoz, G. (2018). Comportamiento del fenómeno de la desaparición. Colombia 2017. *Forensis*, 19(1), 493-525. https://aprendiendoaserpapaz.redpapaz.org/wp-content/uploads/2018/08/Forensis-2017-pdf-interactivo.compressed.pdf.

Defensoría del Pueblo. (2016). *Vigésimo cuarto informe del defensor del pueblo de Colombia al Congreso de la República.* Imprenta Nacional. http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/XXIV_Informe_al_Congreso_Republica_2017_primeraparte.pdf

Fandiño, G. (2004). *El pensamiento del profesor sobre la planificación dentro del trabajo por proyectos en el grado de transición: Estudio de caso* [tesis de doctorado]. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

Fandiño, G., Durán, S. M., Pulido, J. M. y Cruz, E. L. (2018). Creencias sobre educación inicial en colegios oficiales de Bogotá. *Infancias Imágenes*, 17(1), 100-108.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y Organización Internacional para las Migraciones (2017). *Revista Sistema Único de Información de la Niñez* (SIUN). https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/Revista-Suin_Sistema-Unico-de-Informacion_n-3.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2017a). *Lineamiento técnico para la atención a la primera infancia.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/lm5.pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v2.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2017b). *Manual operativo. Modalidad Familiar para la atención a la primera infancia.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo13.pp_manual_operativo_modalidad_familiar_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v2.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2018a). *Página web ICBF*. https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/primera-infancia/modalidades-de-atencion

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2018b). *Manual operativo. Modalidad comunitaria para la atención a la primera infancia.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo15.pp_manual_operativo_modalidad_comunitaria_primera_infancia_v3.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2018c). *Manual operativo servicio de educación inicial, en el marco de la atención integral para la primera infancia-modalidad propia e intercultural.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo14.pp_manual_operativo_modalidad_propia_e_intercultural_v2.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2018d). *Informe de gestión 2017.* https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/informe_de_gestion_2017_ajustado_250618_0.pdf

López, C., Rincón, D., González, E., Manjarrés, M., Sánchez, N., Tapiero, O. y Coronado, S. (1998). *El grado cero en el Distrito Capital.* Secretaría de Educación del Distrito Capital.

Martínez, M. (2018). Educación infantil y ocio de maestra-jardinera. Medellín-Colombia 1915-1930. *Historia y Memoria*, (16), 281-318. https://doi.org/10.19053/20275137.n16.2018.7193

Ministerio de Educación Nacional. (1963, 31 de agosto). *Decreto 1710*. Diario Oficial n.o 31 169.

Ministerio de Educación Nacional. (1994, 5 de agosto). *Decreto 1860*. Diario Oficial n.o 41 473.

Ministerio de Educación Nacional. (1996). *Resolución 2343*. Por la cual se adopta un diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo y se establecen los indicadores de logros curriculares para la educación formal. MEN.

Ministerio de Educación Nacional. (1997). *Decreto 2247*. Diario Oficial de Colombia n.o 43 131 de 18 de septiembre de 1997.

Ministerio de Educación Nacional. (2012). *Documento base para la construcción del Lineamiento pedagógico de educación inicial nacional.* http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/8.Para-Construccion-Lineamiento-Pedagogico-de-educación-inicial.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2013). *Estrategia de atención integral a la primera infancia. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión.* Imprenta Nacional.

Ministerio de Educación Nacional. (2014). *Modalidades y condiciones de calidad para la educación inicial.* Guía no. 50. Panamericana, Formas e Impresos.

Ministerio de Educación Nacional. (2017, 17 de agosto). Colombia, pionero en América Latina en medición de calidad de la educación inicial. *Boletín de prensa*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-362939.html

Ministerio de Educación Nacional. (2018). *Informe de gestión 2017*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-362777_recurso_10.pdf

Ministerio de Salud y Profamilia. (2016). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud*. Colombia.

Niñezya. (2018). La niñez no da espera. *Una mirada a su situación desde la sociedad civil*. https://docplayer.es/89295082-La-ninez-no-da-espera.html

Presidencia de la República de Colombia. (1976, 22 de enero). *Decreto 088*. Diario Oficial n.º 34 495.

Presidencia de la República. (2013). *Estrategia de atención integral a la primera infancia. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión*. Imprenta Nacional

Romero, J. (2018). Comportamiento de las lesiones por violencia intrafamiliar. Colombia 2017. *Forensis*, 19(1), 172-254. https://aprendiendoaserpapaz.redpapaz.org/wp-content/uploads/2018/08/Forensis-2017-pdf-interactivo.compressed.pdf

Capítulo 3. La educación inicial en Cuba

Nancy Batista Díaz
Yraida Pérez Travieso
Margarita Pérez Morán

Introducción

Este capítulo pretende abordar la política pública en materia educativa para la primera infancia (PI) en Cuba, de manera que los temas seleccionados logren recoger los aspectos más sobresalientes y distintivos dentro de las políticas que el Estado cubano garantiza para todos los niños y niñas (en adelante, niños), quienes requieren de programas y servicios integrales de atención, protección y cuidados muy específicos y educativos.

Política pública en atención a la primera infancia

El apartado tiene como finalidad revelar los programas y servicios que sustentan la política pública en materia educativa para la PI en la República de Cuba, lo cual responde a garantizar la atención y la protección de la población infantil en el país, como un asunto consustancial al propio sistema social y que le concierne a toda la sociedad.

El país se encuentra distribuido en 15 provincias, con 170 municipios, de ellos uno especial. Estos, a su vez, están conformados por consejos populares, como formas básicas de gobierno donde se concretiza la participación del pueblo en la toma de decisiones, y en el trabajo político, económico y social, que emana desde el nivel nacional hasta el nivel local. Cuenta con un aproximado de 11 237 000 habitantes, de los cuales, un pro-

medio de 2 822 000 son niños y jóvenes menores de 18 años, que constituyen aproximadamente el 25 % de la población (Oficina Nacional de Estadística e Información, ONEI, 2019).

La educación de la PI en Cuba es pública y se considera el primer subsistema del sistema nacional de educación. Se dirige desde el Ministerio de Educación (MINED) y abarca a los niños, desde su nacimiento hasta su ingreso a la escuela primaria (Navarro y Valle, 2019). La comprensión del significado que tiene la atención al niño desde las primeras edades justifica la responsabilidad del Estado cubano, amparada desde la propia Constitución y refrendada en el Código de la Niñez y la Juventud, Código de la Familia y en el Decreto Ley 76 de 1984, entre otros documentos jurídicos normativos.

La Constitución regula la vida política y social del país; además legisla dentro de sus directrices las disposiciones legales para la integración y estructuración del sistema nacional de educación, así como la gratuidad y obligatoriedad del estudio, definida en la preparación general básica (hasta 9.º grado) que como mínimo debe adquirir todo ciudadano cubano (Constitución de la República de Cuba, 2019). Fue renovada mediante referéndum popular en el 2019, en un ejercicio de consulta directa del Estado con el pueblo, donde se reflejaron los intereses, las aspiraciones y el compromiso del Estado con la educación, asumida como un derecho de todas las personas. En este sentido, se evidencia la responsabilidad en garantizar los servicios de una educación gratuita, asequible y de calidad para la formación integral desde la primera infancia hasta la enseñanza universitaria.

En los últimos sesenta años, el Estado ha formulado políticas económicas, sociales y culturales dirigidas a preservar la igualdad, la equidad y la justicia social en la población. Es notorio que la sociedad y la familia brinden especial protección

a niños, garantizando su desarrollo armónico e integral para lo cual toman en consideración las decisiones y los actos que les conciernen. Se reconoce el papel y la autoridad de la familia en la formación moral, física y espiritual de sus miembros más jóvenes, la cual tiene la obligación ante la sociedad de conducir el desarrollo integral de los niños y jóvenes, así como de estimular en el hogar el ejercicio de sus deberes y derechos.

La educación y la salud son dos de los pilares traducidos en conquistas sociales más importantes alcanzadas después del triunfo de la Revolución en 1959, y de su máximo líder, el comandante Fidel Castro que, como muestra fehacientemente, dio prioridad para que en el país que se le confiriera una especial atención al cuidado de la salud, la educación y al desarrollo de todos sus ciudadanos, con énfasis en los niños, priorizando las primeras edades (Colectivo de autores, 2017).

Tanto el Código de la Niñez y la Juventud como el Código de la Familia son leyes que establecen normas especiales en materia de derecho, cuyo reglamento dispone de la participación de los niños, donde se dictan las obligaciones de las personas, organismos e instituciones que intervienen en su educación conforme al objetivo de promover la formación de la personalidad (Código de la Niñez, 1978). Además les concede a las familias, el rol protagónico que les corresponde en la formación de los hijos, así como la obligación de los padres de proteger, atender y asegurar la alimentación, salud y educación.

Política educativa

El Ministerio de Educación (MINED) es el organismo de la administración central del Estado que cumple el encargo social de aplicar la política educativa a las nuevas generaciones, con un carácter gratuito, equitativo, laico y de alcance científico. Para el desarrollo

de dicho encargo, se hace acompañar de otras instituciones y sectores que tienen también la alta responsabilidad de la formación de las nuevas generaciones, entre ellos: el Ministerio de Salud Pública (MINSAP), el Instituto Nacional de Deporte y Recreación (INDER) y el Ministerio de Cultura (MINCULT), entre otros.

Todo ello demuestra de manera distintiva que la política educativa en Cuba se caracteriza por ser intersectorial, interinstitucional, interdisciplinaria y con un sólido sustento científico, respaldado por los resultados de muchas investigaciones educativas. El carácter intersectorial se manifiesta en la necesaria coordinación de esfuerzos de estos sectores y organizaciones, que trabajan y actúan de manera cohesionada en pos del desarrollo integral de estas generaciones. Sin embargo, la interinstitucionalidad e interdisciplinariedad se manifiestan en la colaboración que establecen varias instituciones y grupos académicos de diferentes disciplinas entre sí.

Por tanto, la educación cubana no es un ente aislado y separado, sino que se nutre y enriquece de los resultados de la propia actividad investigativa educacional, así como de diversos organismos, organizaciones e instituciones, cuyo quehacer profesional se relaciona con la educación y que a la vez contribuyen a la formación integral de sus educandos. La información que se procesa y sistematiza para la obtención de nuevos conocimientos acerca de las ciencias de la educación y otras afines permite perfeccionar el fenómeno educativo en cualquiera de sus manifestaciones y niveles: educación de la primera infancia; educación general politécnica y laboral, que comprende la educación primaria (de 1.er a 6.º grado), la educación media (de 7.º a 9.º grado) y la educación media superior (de 10.º al 12.º grado); educación técnica y profesional (carreras técnicas y politécnicas y obrero calificados), y educación superior (carreras universitarias) (Benavides, 2011).

El nivel educativo de la primera infancia se constituye en el primer peldaño del sistema educacional, donde se refleja la política pública del Estado de hacer de la educación un derecho de todos y una tarea de todas las instituciones y sectores que conforman la sociedad, lo cual se concreta en las políticas específicas para la PI. La educación preescolar es financiada en su totalidad por el Estado, a través del presupuesto nacional que se asigna al MINED. Aunque la educación preescolar no es obligatoria, los servicios de educación son gratuitos y accesibles para todos los niños entre 0 a 6 años. Toma en cuenta el papel decisivo de las condiciones de vida en el desarrollo de los niños, y la importancia de crear un entorno sano y agradable, libre de peligros potenciales. La forma en que se coordina la política pública de atención y educación a la primera infancia, así como los mecanismos que para ello se utilizan, está basada en el enfoque de derechos, igualdad de género, equidad y atención priorizada a los más vulnerables.

Estos mecanismos constituyen fortalezas de la sociedad cubana para la protección de la infancia y la familia:

- Cuenta con un marco legal del Estado en relación con la niñez, la mujer y la familia, plasmado en su Carta Magna, los códigos y decretos que se dictan, establecen e integran la legalidad socialista.

- Aplica una política seguida por el Estado cubano ante los acuerdos internacionales, a partir de los compromisos contraídos como estado miembro de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención para la Protección a la Mujer y la firma de otros convenios relacionados con la infancia, la mujer y la familia.

- Establece acceso a diferentes servicios que garantizan el desarrollo de la familia a través de redes nacionales y comunitarias, desde una concepción de equidad independiente de diferencias políticas, de credo, culturales y económicas.

- Presenta altos índices en materia de derechos humanos, que han posibilitado elevar el nivel de vida y de seguridad, así como de desarrollo económico, cultural y social.

Al aprobarse la Convención sobre los Derechos del Niño, las garantías constitucionales, jurídicas, políticas, así como las prácticas a favor de los niños, son logros del Estado, por lo que muchas de nuestras leyes y prácticas no solo atendían a la Convención, sino que también en muchos casos la sobrepasaban en el límite de sus disposiciones a través de programas (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, 2003).

Programas de protección a la salud de la primera infancia en Cuba

El sistema nacional de salud por su característica de ser único, integral, descentralizado, gratuito y con accesibilidad total a los servicios garantiza la atención a toda la población, mediante acciones de promoción, prevención y rehabilitación con un carácter intersectorial y con la participación de la comunidad. En los estudios realizados por UNICEF se han reconocido los resultados alcanzados para el desarrollo integral de la primera infancia cubana a través de programas de cooperación. Ello ha tenido su efecto en los programas de educación y salud, el Programa de Atención Materno-Infantil, el Programa Educa a Tu Hijo y la atención en los círculos infantiles (UNICEF, 2021). Por ejemplo:

- El médico general integral (MGI) y la enfermera del Consultorio Médico de la Familia tienen a su encargo brindar atención primaria de salud a la población, incluyendo la orientación educativa a la familia.

- La atención materno-infantil garantiza el cuidado sistemático a las embarazadas, el parto institucional y la atención pediátrica en los primeros años de vida.

- Existe un programa nacional de salud que promueve la lactancia materna, entre otros.

Los logros que se alcanzan como país son el resultado de las acciones trazadas por el Gobierno para la supervivencia, la protección y el desarrollo de los niños. Pueden citarse una tasa de mortalidad infantil de 10,7 por cada 1000 nacidos vivos con cobertura de inmunización, así como la garantía de las vacunaciones desde las primeras edades: triple bacteriana en menores de 1 año en un 91,6 %. Entre las vacunas que se emplean para inmunizar a los niños de la primera infancia se mencionan la triple bacteriana en menores de 1 a 4 años en un 83,4 %, la triple viral un año en un 94,9% y en menores de 1 año a un 97,2 %, y la antipolio en menores de 1 año en un 92,3 %.

Otra de las prioridades que materializan la protección de los niños de la primera infancia es el seguimiento de los principios y postulados de la Convención de los Derechos en Cuba. En esto, los ministerios de Salud, de Educación, de Trabajo y Seguridad Social, y los órganos de la administración de justicia, entre los más relevantes, han tenido una responsabilidad fundamental.

Desde el año 2000, el 99,9 % de los nacimientos se producen en instituciones de salud, se registran al 100 % y la tasa de mortalidad infantil es baja (4,0 por cada 1000 nacidos vivos). Inmediatamente después del nacimiento, ya sea en el centro de

salud o en el hogar, un 98,4 % de mujeres con un nacido vivo reciben consultas de chequeo posnatal para los recién nacidos. El país tiene resuelta la atención a niños de familias con VIH y dispone desde 1962 de un Programa Nacional de Inmunización gratuito y asequible para toda la población que se implementa desde los vacunatorios de los policlínicos, donde se involucra a los equipos básicos de salud, a los hospitales y al sistema escolar.

A las madres las protege la ley de maternidad, emitida en 1974, según la cual el niño se mantiene bajo la protección de las familias en la primera etapa tras su nacimiento, mediante una licencia retribuida para asegurar la lactancia materna; esta licencia de maternidad dura 18 semanas, incluidas 12 semanas después del nacimiento. En el 2003, el Decreto Ley 234 amplió la licencia posnatal por maternidad hasta el primer año del niño además de otras licencias complementarias y no retribuidas (Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, 1991).

También se establece la responsabilidad compartida entre padre y madre como principio de las relaciones paterno-filiales, redimensionando el rol de la figura paterna en la educación, cuidado y atención de los hijos. En la práctica, pocas familias comparten la licencia por maternidad. Con la emisión del Decreto Ley n.º 339 del 2016, de maternidad de la trabajadora, se amplían las garantías y los derechos de la madre y el padre (trabajadores) para la protección y el cuidado de los hijos menores, propiciando una mayor integración de la familia para el apoyo que necesiten, ejercitados también por la abuela, abuelo, maternos o paternos, u otro familiar hasta que el menor de edad arribe al primer año de vida (UNICEF, 2018).

El Programa Nacional de Atención Materno Infantil (PAMI) brinda cuidado integral pre, peri y posnatal a mujeres embarazadas y sus hijos, con el objetivo de disminuir la mortalidad

materna e infantil, mediante acciones de prevención, promoción, tratamiento y rehabilitación. Tiene muchos subprogramas encaminados a problemas específicos de salud materna e infantil. Antes de la atención prenatal, el sistema de salud ofrece atención previa a la concepción. El PAMI se constituye en una plataforma centralizada para el desarrollo de acciones y vela por la salud integral de la madre y el bebé desde la captación del embarazo. Según la última encuesta de indicadores múltiples por conglomerados (Dirección de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, Ministerio de Salud Pública, 2015), un 98,7 % de mujeres en edad fértil con un nacido vivo en los dos últimos años recibieron atención prenatal de proveedores calificados, fundamentalmente de médicos.

El cuerpo de leyes de la República de Cuba responde a un enfoque de derechos y protección a la infancia, por lo que existe congruencia con los principios de la Convención sobre los Derechos del Niño. En todas las medidas concernientes a los niños, las instituciones públicas consideran como elemento primordial el interés superior del niño. Esto protege las decisiones de los tribunales en los órganos administrativos, legislativos y las instituciones de bienestar social, tanto públicos como privados (Pérez, 2008).

En el país existe un sistema de prevención integrado, que adopta un enfoque caso por caso y una perspectiva intersectorial en la definición de soluciones específicas para cada situación detectada. Se trata de identificar los riesgos y tomar las medidas adecuadas ante determinada problemática que afecte el desarrollo de los niños con el fin de protegerlos. El Programa de Prevención de Riesgos previos a la concepción tiene como objetivo garantizar las condiciones óptimas de salud cuando la mujer queda embarazada, incluso antes de la concepción. La idea es que si una mujer es saludable, es más probable que tanto el embarazo como su bebé también lo sean. La atención previa

a la concepción, implementada por el médico y la enfermera de la familia, actualmente es una estrategia prioritaria cuyo propósito es alentar a que las mujeres comiencen su embarazo en el momento más apropiado para su salud (Ministerio de Salud Pública, 2006).

En los casos de delitos contra infantes, hay tres centros regionales de protección de niños y adolescentes que se encuentran ubicados en las provincias de La Habana, Santiago de Cuba y Villa Clara, creados sobre la base de los artículos 12 y 34 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Estos centros son atendidos desde el Ministerio del Interior (MININT) y tienen como propósito social minimizar y reducir los riesgos de victimización secundaria en niños y adolescentes objeto de abuso, violencia doméstica, proporcionándoles a las familias atención, tratamiento profiláctico y servicios psicológicos de ser necesarios.

Además, estos centros cuentan con un personal multidisciplinario, calificado y entrenado en psicología infantil, sexualidad, educación y estados del derecho, y a la vez se trabaja con investigadores penales y peritos para reunir las evidencias necesarias para el esclarecimiento del hecho punible en que pudiera estar afectado el niño dentro de un ambiente inseguro o bajo el amparo y convivencia de familias proclives al abuso y violaciones de sus derechos.

La salud y la nutrición de la madre son también factores clave que influyen en el crecimiento y desarrollo posterior del niño, para que este alcance un nacimiento sano, con el peso y el estado nutricional adecuado. De ahí la prioridad que los organismos de salud pública otorgan a la educación en la atención primaria de salud a las mujeres embarazadas. Esta atención prenatal comprende más de diez controles para monitorear el crecimiento, el desarrollo del feto, la salud y la nutrición de la embarazada y el niño.

Cada visita es multidisciplinaria: la embarazada es evaluada sistemáticamente en consulta por especialista en odontología (dentista), psicólogos, clínicos, cardiólogos y todo bajo la atención del médico general integral (especialista en MGI) que existe en cada circunscripción del país. En el caso de las adolescentes embarazadas, también son evaluadas por un médico pediatra que está presente en los controles prenatales. A todas ellas, se les realizan exámenes de VIH y pruebas genéticas en cada trimestre del embarazo, para descartar la transmisión del virus de madre a hijo u otras anomalías en caso que lo requiera.

Se presta especial atención a los embarazos de riesgo: el país cuenta con 138 hogares maternos, creados para que las embarazadas que viven en zonas remotas estén más cerca de los hospitales antes del parto, a fin de reducir la mortalidad materna e infantil y aumentar el número de partos institucionalizados. Estas instituciones forman parte del Sistema de Atención Primaria de Salud y proporcionan atención médica, nutrición adecuada y un entorno de reposo para las embarazadas con riesgos, pero que no requieren hospitalización (como los casos de embarazo múltiple, bajo peso, anemia, diabetes, infecciones vaginales, obesidad, hipertensión o riesgo de parto prematuro), o por razones sociales (madres adolescentes o mujeres cuyo entorno familiar no garantiza una nutrición apropiada o un embarazo seguro).

Las embarazadas pueden permanecer en los hogares maternos hasta dar a luz o asistir a diario para recibir alimentación, atención y disfrutar de un ambiente apacible. Después del nacimiento, la madre tiene derecho a una atención posnatal que abarca un programa para recién nacidos. Entre los beneficios que se les otorgan están la vacunación e inmunización contra 13 enfermedades, así como programas para prevenir y controlar las infecciones respiratorias agudas, las enfermedades diarreicas y las lesiones no intencionales.

En Cuba todo niño tiene derecho a una identidad; por ello, es registrado y reconocido con un nombre y los apellidos de sus progenitores, que lo designan como una personalidad única e individual. De hecho, dado que el 99,9 % de los partos son institucionalizados, los hospitales son escenarios óptimos para garantizar una cobertura universal del registro con la coordinación bilateral entre el Ministerio de Justicia y el MINSAP. Para los nacimientos que no ocurren en centros de salud, muchos mecanismos institucionales requieren la Tarjeta del Menor, tales como la inmunización o el ingreso al sistema escolar, lo cual hace necesario el registro del niño.

Al mismo tiempo toda madre tiene el derecho de que su hijo sea reconocido por su padre biológico, aun cuando la unión haya sido disuelta desde el embarazo. Un niño nacido fuera del matrimonio tiene en Cuba los mismos derechos que los nacidos bajo esta unión legal, por lo que sus apellidos tendrán igual carácter jurídico de responsabilidad de ese padre sobre su hijo, y de ese hijo a ser amado y protegido por su padre. Reconocer al hijo nacido es una obligación de los padres, lo que a su vez engendra la responsabilidad de cuidar de su salud y educación. El registro de nacimiento en los niños de la primera infancia constituye la primera medida de protección infantil. (Ministerio de Salud Pública, 2006).

Según las investigaciones del Ministerio de Salud Pública, con el apoyo de UNICEF, el padre es uno de los mejores recursos para asegurar el desarrollo integral de los niños, y sin embargo, uno de los menos aprovechados. Un padre comprometido ayuda a proteger a los niños: está demostrado que cuando un padre se involucra en la crianza de sus hijos contribuye a una cultura de paz en el hogar, rompiendo con creencias y actitudes estereotipadas alrededor de la masculinidad y de tolerancia a la violencia (Dirección de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, 2015).

En el marco del presente programa de cooperación, se realizan acciones multisectoriales, dirigidas a apoyar a los padres a proveer a sus hijos el mejor comienzo en la vida a través de una paternidad responsable. Este programa se apoya específicamente en iniciativas de comunicación para el desarrollo y el cambio de comportamiento, en las prácticas de la lactancia materna, la alimentación complementaria hasta los 2 años, la prevención de accidentes y la participación de los padres en actividades educativas, desde las áreas de salud y educación.

La primera infancia importa y la educación se ratifica como una prioridad de estado. El contexto cubano es de referencia en cuanto a programas que faciliten las mejores condiciones en el comienzo de la vida, con el aporte igualitario de madres y padres. Cuba está entre los únicos quince países en todo el mundo que cuentan con programas básicos para apoyar a las familias a proveer a los niños al mejor comienzo en la vida.

Organización de la atención a los niños de 0 a 6 años

Este apartado describe la organización de las modalidades educativas de la primera infancia y los servicios integrados ofrecidos a los niños menores de 6 años y sus familias en el sistema educativo cubano. Se caracteriza también la atención educativa a la primera infancia, lo cual responde a que la protección de la población infantil en el país se considera no solo como asunto consustancial al propio sistema social, sino a toda la sociedad.

Según las estadísticas oficiales del MINED, el sistema nacional de educación ha logrado niveles importantes de desempeño. Cuba cuenta con una población de 0 a 6 años de 874 016 niños, con alta cobertura de atención educativa y desarrollo infantil temprano que llega hasta el 99,5 % del total de ese grupo etario que asisten a un programa o una institución de educación temprana. Además

registra una tasa de mortalidad infantil muy baja, con una marcada tendencia decreciente que alcanza su valor mínimo (6,2 por 1000 nacidos vivos). Para el país, la inversión en salud y educación es prioritaria.

La educación de la primera infancia, en sus modalidades de atención educativa, da cobertura a la población infantil entre 0 y 6 años, y se organiza con una alta responsabilidad estatal, que abarca a la casi totalidad de los niños. En la modalidad institucional se incluye a los niños de 1 a 6 años de edad, ubicados en los círculos infantiles, y a los niños de 5 y 6 años, en las aulas de preescolar. El Programa social de atención educativa Educa a tu Hijo constituye el modelo de atención no institucional que, con base en la familia, en la comunidad y con un enfoque intersectorial e interinstitucional, atiende a la infancia de 0 a 6 años que no asiste a las instituciones infantiles (círculos infantiles y aulas de preescolar de las escuelas primarias) para promover, en las condiciones del hogar, el óptimo desarrollo integral posible de cada niña y niño cubanos.

Cuba aplica un enfoque holístico en la atención a la primera infancia, proporcionando un sistema de servicios integrados a niños menores de 6 años y sus familias, que tiene como objetivo promover el mejor comienzo en la vida a toda la población infantil. Estos servicios han sido generalizados a escala nacional y tienen hoy un alcance universal con un enfoque de equidad, lo cual significa que son accesibles para todos, con una atención específica que garantiza el acceso a los más vulnerables.

En materia de educación, estos propósitos se plasman en un currículo con iguales contenidos programáticos, fundamentado en principios teóricos, metodológicos y con orientaciones didácticas semejantes para los que se encargan de la atención educativa a los niños de estas edades y en igualdad de condición para ambas

modalidades de atención. El Estado garantiza una atención educativa de calidad, considerando la importancia que tiene el desarrollo de los pequeños desde las edades más tempranas. El MINED, junto con otros organismos y organizaciones, convoca a las familias para que logren la participación de sus hijos en ambas modalidades de atención.

Modalidad de atención institucional

- Círculos infantiles y jardines infantiles: son instituciones educativas que atienden a los niños de madres trabajadoras desde 1 hasta los 6 años de edad, que ingresan en la escuela; también brinda servicios de alimentación, salud y estomatológicos. El país cuenta con 1083 círculos infantiles, distribuidos en 5049 grupos y una matrícula de 134 276, siendo más representativo en el sector urbano que en el rural (véase Tabla 3.1).

Tabla 3.1. Total de niños atendidos en círculos infantiles, 2018-2019. Cuba

Sector	Círculos infantiles	Cantidad de grupos	Matrícula inicial
Urbano	1058	4954	132 955
Rural	25	95	1321
Total	1083	5049	134 276

Fuente: ONEI, **2019**

- Grado preescolar en las escuelas primarias: atiende a los niños de 5 a 6 años que asisten a estas instituciones tanto urbanas como rurales. De la educación de estos niños se ocupan las educadoras de la primera infancia, formadas en universidades pedagógicas, quienes cuentan con el apoyo de auxiliares pedagógicas, también formadas especialmente para este nivel educativo. Según

el Anuario estadístico del curso escolar 2018-2019 (ONEI, 2019), se cuenta con un total de 119 808 niños atendidos en círculos infantiles en 7668 grupos (véase Tabla 3.2).

Tabla 3.2. Grupos de preescolar por rangos de matrícula tanto en escuelas primarias como en círculos y jardines infantiles, 2018-2019. Cuba

	Grupo	Matricula atendida	Niño/ grupos	Matrícula (%)
Preescolar en escuelas primarias	6634	97 592	14,7	100
Preescolar en círculos y jardines	1034	22 216	0,9	100
Totales	7668	119 808	15,6	100

Fuente: ONEI, 2019

Modalidad de atención no institucional

El Programa social de atención educativa Educa a tu Hijo abarca al 70,9 % de los niños desde antes del nacimiento hasta su ingreso a la escuela, tiene un carácter comunitario y eminentemente intersectorial y toma como núcleo básico a la familia, la que realiza bajo orientación las acciones educativas con sus hijos desde las primeras edades en el hogar. La familia es fundamental y decisiva en la educación de sus hijos, pues desde muy temprano influye en el desarrollo social, físico, intelectual y moral de su descendencia, hecho que se produce sobre una base emocional muy fuerte.

La generalización del Programa a todo el país se realiza asumiendo como elemento fundamental la preparación a las familias y se fundamenta en la estructuración de un trabajo comunitario que aúna a los diferentes actores del territorio en la realización de acciones educativas con un carácter sistemático e intersectorial: MINSAP, MINCUL, INDER, Federación de Mujeres Cubanas, Comités de Defensa de la Revolución, Asociación Nacional de Agricultores

Pequeños, Asociaciones Estudiantiles (Federación de Estudiantes de la Enseñanza Media y la Unión de Pioneros de Cuba), así como los sindicatos y los medios de difusión masiva (radio y televisión) (Pérez, 1995).

Con este propósito participan representantes de importantes sectores e instituciones sociales, que se organizan en grupos coordinadores del Programa en los diferentes niveles y con determinadas funciones que operan en la comunidad integrada:

- Grupo Técnico Nacional: traza la política y estrategia para la implementación del Programa en el país, diseña la capacitación general, el monitoreo, la evaluación, y coordina campañas de promoción y divulgación. Se coordina desde el MINED a cargo de la directora nacional de la primera infancia.

- Grupo Coordinador Provincial: traza estrategias de capacitación y coordina campañas de promoción y divulgación atendiendo a las características de cada provincia. Diseña, orienta y controla el trabajo en cada territorio. Funciona en cada provincia y está a cargo del director provincial de educación.

- Grupo Coordinador Municipal: ajusta las estrategias acorde a las características del territorio; traza la política de extensión; diseña el proyecto de capacitación, la promoción y divulgación; selecciona promotores; supervisa y controla el funcionamiento del programa. Existe en cada municipio y está a cargo del director municipal.

- Grupo Coordinador a Nivel de Consejo Popular (a nivel de comunidad): es dirigido por un representante del gobierno local, quien es asesorado por la promotora de educación. Ajusta el Programa a las características, nece-

sidades e intereses con la participación de la comunidad; selecciona y capacita a promotores, ejecutores, divulga, y promueve el Programa.

En su ejecución práctica para la orientación a la familia, el Programa cuenta con personal profesional (educadoras, maestras, auxiliares pedagógicas, bibliotecarias, médicos, enfermeras de la familia, técnicos de deporte, instructores de cultura, entre otros), así como un personal totalmente voluntario de la comunidad (amas de casa, jubilados y otros), quienes realizan esta labor sin percibir remuneración alguna (Siverio, 1993).

Esta modalidad no institucional se ha implementado en las cárceles a iniciativa del Ministerio del Interior (MININT), a cargo del sistema penitenciario. Se inició en los centros penitenciarios para mujeres en 1998, y en el 2008, se extendió a los de hombres a pedido de estos últimos para poder participar. En la actualidad, se desarrolla en las cárceles de todo el país y se incluye en los procedimientos del MININT, con un capítulo dedicado en el Reglamento del sistema penitenciario. El objetivo es fortalecer la interacción entre los padres encarcelados y sus hijos pequeños, y más allá de esto, convertir el desarrollo en la primera infancia en un motor para el cambio de comportamiento y la buena conducta de los presos con hijos pequeños.

La participación en las actividades del Programa está condicionada a la buena conducta del recluso. Entre los veinte programas diferentes implementados en las cárceles, Educa a tu Hijo es el que ha tenido un impacto positivo, más directo en el comportamiento de las personas encarceladas, especialmente en el caso de los hombres. Muchos padres han utilizado la iniciativa como oportunidad para obtener el reconocimiento de sus derechos parentales.

En el Programa, los grupos coordinadores intersectoriales locales a cargo de su implementación también son responsables de atender los casos de niños con problemas sociales, económicos, de salud o familiares que les impiden alcanzar los resultados de desarrollo deseados. La prevención comienza en el nivel local, en ambas modalidades de la primera infancia.

En las instituciones educativas existen grupos de orientación y atención a los niños y sus familias, compuestos por el director de la institución, logopedas, la enfermera de la institución y todos los educadores que trabajan con el niño cuyo caso está siendo estudiado. Las visitas a los hogares también son herramientas muy importantes para detectar riesgos potenciales en el entorno familiar que pueden relacionarse con alcoholismo, maltrato, problemas de salud mental de los padres, malas condiciones de vivienda o madres adolescentes, entre otros. Los grupos coordinadores están capacitados para reconocer las señales de advertencia en el comportamiento de los niños.

El Programa Educa a tu Hijo cuenta con un soporte material, que incluye una colección de nueve folletos (*Educa a tu Hijo*) para cada año de vida y una compilación, Para que la familia se eduque mejor, que contienen orientaciones sobre las características y necesidades de los niños de estas edades, actividades para estimular el desarrollo intelectual, el lenguaje, los movimientos, la socialización, la formación de valores, así como información sobre los cuidados de salud, nutrición y prevención de accidentes en los distintos periodos etarios (UNICEF, 2003).

Para su implementación cuenta además con materiales que apoyan la capacitación de los grupos coordinadores, promotores y ejecutores en diferentes aspectos de su labor. Estos incluyen orientaciones sobre salud, las condiciones en que tiene lugar el desarrollo infantil, y las características del trabajo comunitario con las familias para desarrollar las acciones con sus hijos en

el hogar. En el curso escolar 2018-2019, el Programa registró un total de 458 528 niños atendidos, de ellos 238 465 hombres y 220 063 mujeres (véase Tabla 3.3).

Tabla 3.3. Total de niños atendidos en el Programa Educa a tu Hijo. 2018-2019. Cuba

Año de vida	Total de niños atendidos		Total
	Hombres	Mujeres	
1	46 566	42 783	89 349
2	46 548	42 487	89 035
3	47 276	43 064	90 340
4	48 258	44 310	92 568
5	48 206	45 931	94 137
6	1611	1488	3099
Total	238 465	220 063	458 528

Fuente: ONEI, **2019**

Para su implementación cuenta con un total de 37 650 grupos pertenecientes al Programa Educa a tu Hijo, tanto en zonas urbanas como rurales, con la participación de promotores, ejecutores y personal de educación responsables de la formación de las familias (Colectivo de autores, 2003) (véase Tabla 3.4).

Tabla 3.4. Total de grupos pertenecientes al Programa Educa a tu Hijo. Cuba

Total de grupo del Programa	Grupos en zonas rurales	Total promotores	De ellos, personal de educación	Total ejecutores	De ellos, personal de educación
37 650	15 340	40 436	8143	67 962	13 052

Fuente: ONEI, **2019**

Forma de gestión no estatal

En los momentos actuales, con las transformaciones que se han producido en el modelo económico-social cubano y la nueva Constitución de la República modificada, se conforman nuevos

escenarios que favorecen las formas de actividad laboral por cuenta propia. En este contexto, una de estas formas de empleo es la asistencia educativa y de cuidado de niños menores de 5 años de edad. Esta forma de gestión no estatal es amparada por la Resolución 110 n.º del 2018 y tiene como finalidad prestar servicios de atención educativa y cuidados a niños desde 1 hasta 5 años de edad. Su funcionamiento se rige por las normativas establecidas por los organismos rectores.

Con el Decreto Ley n.º 356 del 2018, el MINED se constituye en el organismo rector de las actividades aprobadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para las personas que ejercen por cuenta propia en lo que respecta a la atención educativa y de cuidado de niños. En el decreto, se reconoce que esta es una modalidad de atención.

En el país las asistentes educativas y de cuidado de niños se preparan mediante un programa elaborado por el MINED. Su propósito fundamental es capacitarlas en los conocimientos esenciales para elevar la calidad del servicio que brindan a las familias de los niños y cómo debe ser el cuidado educativo a los pequeños. Las asistentes educativas tienen dos alternativas para formar parte del Programa: pueden definir con el promotor o ejecutor del Programa si han de llevar a los niños a las sesiones grupales en la comunidad donde las familias y los niños participan o pueden hacer la capacitación con el promotor o ejecutor después de ofrecer los cuidados a los niños.

Estos servicios que ofertan las asistentes educativas en los domicilios, luego de obtener la autorización previa del MINSAP y MTSS, requieren del cumplimiento de normas sanitarias y de higiene de los locales donde se brindan estos cuidados. Los representantes de estos ministerios se encargan de realizar visitas conjuntas para constatar las condiciones higiénicas y

organizativas del lugar. Ello requiere de una licencia sanitaria para que las asistentes que atienden a los niños puedan hacerse cargo de estos en el hogar.

Ello les permitirá conocer las particularidades de cada uno de los grupos etarios, las vías más apropiadas para su atención educativa y cuidado, así como la importancia de organizar las fuerzas educativas para lograr el máximo desarrollo integral posible en cada niño atendido en el país mediante esta forma de gestión no estatal. En esta alternativa de gestión no estatal se ofrece un servicio de pago, mientras que la atención y educación en el resto de las modalidades de atención es un servicio público y gratuito.

Condiciones para la atención educativa a los niños de 0 a 6 años

El propósito de este apartado responde a la concepción acerca de la unidad biopsicosocial del niño de la primera infancia y el papel determinante de las condiciones de vida y educación en su desarrollo humano, proceso en el cual el adulto ocupa un lugar fundamental como organizador de su vida, respaldado en programas que responden a la política pública.

Por las particularidades propias de la etapa de 0 a 6 años, el niño de la primera infancia es considerado como

> Un ser biológico en intenso crecimiento; ser social y cultural por su origen que deviene individual a partir de la apropiación activa de las experiencias aportadas por su medio específico; ser afectivo y dependiente, con capacidad para transitar al autovalidismo; ser con extraordinario potencial de desarrollo y portador de derechos para el alcance de una vida plena. (Ríos, 2017)

Las investigaciones realizadas en el Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar han generado valiosos productos científicos como *La caracterización de la niña y el niño preescolar cubano, La informática educativa en la edad preescolar, Un sistema de evaluación de la calidad de la atención educativa de niñas y niños de 0 a 6 años, La capacitación diferenciada para los agentes educativos que atienden la población infantil de cero a seis años y los Estudios del perfeccionamiento del currículo de la educación preescolar cubana*. Este último se constituye en el resultado de los programas y las orientaciones metodológicas que se implementan en el Tercer Perfeccionamiento del Sistema Educativo Cubano para la primera infancia. Todas estas investigaciones han aportado al currículo de la formación de pregrado de la carrera de Licenciatura en Educación Preescolar (Colectivo de autores, 2017).

En correspondencia con la concepción que se tiene de lo que significa ser un niño de la primera infancia y contribuir a su desarrollo integral, se organiza un proceso educativo que se distingue por ser optimista y de alta responsabilidad. Optimista porque destaca la función del educador como guía y orientador en la dirección de un proceso educativo que conduce al alcance de los logros de la educación de los niños. Para lograrlo, se necesita conocer tanto las características etarias y de cada niño en particular, como otros factores entre los que se encuentran los biológicos y neurofisiológicos, así como las condiciones de vida.

En la función que desempeña el educador reside la gran responsabilidad que asume ante el encargo social de educar a los más pequeños en pos de su desarrollo integral, entendido como las adquisiciones que se generan en el desarrollo físico, de formaciones intelectuales, socio-afectivas, actitudinales, motivacionales y valorativas (López, 2001). Dirigir el proceso educativo significa que, sobre la base del conocimiento pleno

de los niños, de sus propias posibilidades y el dominio de los objetivos, es posible organizar, estructurar y conducir el proceso de su educación. En este, el niño en su propia actividad, inmerso en un sistema de interrelaciones y comunicación con los demás, se apropia de los conocimientos, construye sus habilidades, interioriza las normas deseables de comportamiento y sienta las bases de aquellas cualidades personales y valores sociales que lo caracterizarán como hombre.

El proceso educativo debe ser, ante todo, contextualizado según las condiciones concretas en que se desarrolla el niño, lo que implica tomar en consideración las vivencias, experiencias, tradiciones y costumbres del lugar donde vive. Visto así, el niño ocupa un lugar protagónico, ya que todo lo se planifique y organice está en función de él y tiene como esencia su formación y desarrollo.

Un aspecto importante de la dirección del proceso educativo radica en el papel que se le asigna al adulto (educador profesional de la educación de la primera infancia, la familia u otro agente educativo). Por la responsabilidad que este asume, debe recibir la preparación científico-pedagógica necesaria relacionada con el conocimiento de las características del niño y su desarrollo, así como el dominio de los procedimientos pedagógicos, que le permitan organizar, orientar y conducir el proceso (López y Siverio, 2005).

Alcanzar el protagonismo del niño requiere de su participación en los momentos del proceso educativo. Para lograrlo, se necesita que todos los agentes educativos coordinen sus influencias en la propuesta de actividades en las que el niño pueda manifestarse de forma activa e interactuar con los otros. Al tratarse del niño de la primera infancia, el adulto ocupa un lugar fundamental en su vida como organizador, orientador y conductor de su

proceso educativo. La primera infancia es un periodo clave de oportunidades para que las intervenciones destinadas a estimular el desarrollo del niño y las interacciones positivas entre este y su entorno sean eficaces y repercutan en toda su vida. Los avances en los campos de la biología, la psicología y la neurociencia han revelado que los primeros años de vida, o sea, los primeros mil días, son esenciales para el desarrollo humano óptimo.

El modelo cubano de atención a la primera infancia reconoce la importancia de garantizar un entorno de calidad para el mejor desarrollo posible de los niños más pequeños, de acuerdo con las pruebas científicas que demuestran que las condiciones de vida y los entornos durante la primera infancia tienen una fuerte influencia sobre el desarrollo de sus habilidades.

La concepción que se asume para la educación de los niños de 0 a 6 años en Cuba se basa en las posiciones teóricas que reconocen el papel de las condiciones de vida y la educación en el desarrollo de la personalidad del niño, en especial durante esa etapa. La consideración del medio social es fuente fundamental del desarrollo del individuo y no como una condición externa única. El papel rector del adulto como mediador del proceso de apropiación de la cultura es esencial en el papel activo del niño en ese proceso, que incluye el reconocimiento de la importancia de las influencias educativas que se generen, tanto en condiciones del hogar como de la comunidad e instituciones.

En Cuba, la educación a la primera infancia es un derecho al que accede cada niño, desde su nacimiento hasta su ingreso a la escuela. La educación como un derecho de todos debe ser orientada a desarrollar la personalidad y las capacidades del niño a fin de prepararlo para una vida adulta activa. Los padres son los primeros educadores; a través de ellos, y otros adultos responsables, el niño conoce el mundo que le rodea, entiende su

entorno más cercano, observa sus comportamientos, el uso que hacen de los objetos, del lenguaje y la forma en que se comunican con las otras personas, apropiándose mediante estas vivencias de la cultura que le ha antecedido. La concepción del desarrollo infantil constituye el sustento teórico y metodológico sobre el que descansa en nuestro país el sistema educativo para la atención a la infancia. Ello responde a la política educacional del Estado cubano de Educación para todos desde las edades tempranas.

Por ello, el fin del sistema de educación inicial y preescolar es lograr el máximo desarrollo posible para cada niño, comprendiendo este como un derecho que abarca la atención a la salud, la nutrición y el desarrollo intelectual, socioafectivo, motriz y físico, todo lo cual contribuye a una mejor preparación para el aprendizaje escolar. El juego, como actividad fundamental, es considerado como un derecho intrínseco, una necesidad de la primera infancia. Una vida rica en experiencias proporciona un aprendizaje de las diferentes estructuras de las actividades cotidianas. Durante el juego los adultos debemos preguntar, hacer proposiciones, conversar, participar y demostrarle qué hacer.

Todo niño tiene derecho a sentir placer y alegría cuando juega, elegir libremente con quién jugar y a qué jugar, lo que implica el derecho a vivir en un ambiente seguro donde pueda jugar alegremente (Colectivo de autores, 2017). En el juego, el niño practica una cultura en deberes y derechos, ya que asimila reglas que ha de respetar y siente la necesidad de que se le respete a él. La atención y el cuidado del niño de la primera infancia es una prioridad, considerando el derecho de cada uno a la supervivencia, la protección, el cuidado y el desarrollo óptimo desde su concepción. Por tanto, está prevaleciendo el interés del niño pequeño, que es desarrollarse integralmente.

Este derecho debe compensarse con un adecuado descanso que satisfaga la necesidad de reponer energías y fuerzas. El niño debe recibir una alimentación adecuada, la cual debe estar elaborada bajo estrictos requisitos sanitarios. En el caso de las instituciones infantiles, para la atención y el cuidado nutricional del niño de la primera infancia, se garantiza el cumplimiento de un manual de dieta, elaborado por especialistas del Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos, que explica las necesidades específicas por edad para los niños. Ofrece además las normas de higiene y algunos ejemplos de menús con indicaciones sobre cómo cocinar las diferentes comidas. Los círculos infantiles suministran dos meriendas y una comida por día, según un plan semanal desarrollado colectivamente por el personal.

En todas las comunidades se realiza un monitoreo y educación nutricional en el consultorio del médico y la enfermera de la familia. En esos casos, los niños reciben una dieta establecida según sus condiciones de salud, y los adultos en el hogar son responsables del cumplimiento de esta necesidad vital. El niño en estas primeras edades necesita ser protegido contra toda influencia negativa que pueda poner en peligro su vida.

Todos estos programas cuentan con un personal altamente calificado y con una proyección de trabajo social y comunitario, a partir de una concepción preventiva y de atención, no solo médico-asistencial, sino también educativa que contribuye a la preparación de la población para el logro y mantenimiento de su salud. Ello garantiza las condiciones higiénico-sanitarias en el hogar y la comunidad para el mejoramiento de su condición y calidad de vida (UNICEF, 2018).

La primera infancia como peldaño de la educación primaria

La articulación consecuente de los diferentes niveles de educación es garantía plena en la educación actual. Entre los aspectos fundamentales que debe contemplar la articulación entre los años de vida del Programa Educa a tu Hijo, del 2.º a 5.º año de vida del círculo infantil o el sexto año de vida que se encuentra en el círculo infantil o la escuela primaria, en su tránsito al primer grado, se ubica el seguimiento a los resultados que el niño alcanza en ambas modalidades de atención. Ello asegura la posibilidad de que todos los educandos puedan continuar sus estudios desde la etapa preescolar hasta la superior.

El sistema de educación actual se estructura sobre la base de subsistemas que se integran, relacionan e interactúan, bajo una dirección que mantiene la unidad, sobre la base de sólidos principios que la sustentan. La primera infancia sienta las bases para el desarrollo óptimo y sistemático de la personalidad del niño de 0 a 6 años y prepararlo para su ingreso al primer grado de la escuela primaria.

Al hacer referencia a la articulación entre el círculo infantil y los salones especiales de escuelas especiales, el concepto de prevención en el área educativa adquiere una mayor relevancia, pues se coloca en el centro de lo que está llamado a convertirse en un estilo y práctica de trabajo pedagógico, capaz de involucrar a todos los niños. La labor de la detección temprana no debe verse únicamente encaminada hacia las desviaciones del desarrollo, sino a aquellos factores situacionales que pueden favorecer la estimulación e intervención oportuna, como actividad del adulto que promueve el desarrollo psíquico de los niños.

Los niños que presenten necesidades educativas especiales temporales o permanentes, ya sean en el desarrollo del lenguaje, débiles visuales o problemas auditivos, son incluidos en las

instituciones educativas con la intención de prevenir, disminuir o eliminar posibles insuficiencias en su desarrollo, lo cual cobra un lugar significativo en todo el proceso educativo en estas edades. Los niños con discapacidad reciben servicios de educación adaptados a sus necesidades educativas en círculos infantiles regulares con un salón de educación especial o en círculos infantiles especiales con personal calificado.

En ocasiones, un retraso en el desarrollo puede ser transitorio. Por tanto, para detectar una discapacidad potencial se requiere que la familia y los profesionales de la educación observen de cerca sistemáticamente al niño, y si detectan un problema en su desarrollo soliciten asesoramiento especializado de profesionales de la educación especial y los equipos multidisciplinarios del Centro de Diagnóstico y Orientación de su municipio, que también forman parte del sistema de educación.

Estos centros están bajo la supervisión conjunta de los departamentos de Educación Preescolar y Educación Especial del Ministerio de Educación (MINED). Además, la educación especial en Cuba se entiende en un contexto inclusivo, como un paso para preparar al niño para la educación regular. La discapacidad es difícil de detectar en la primera infancia, ya que es un periodo con muchos cambios rápidos y cada niño tiene un ritmo de crecimiento diferente (Colectivo de autores, 2018).

Para la articulación entre el Programa Educa a tu Hijo y el círculo infantil o escuela primaria, es importante la labor que realizan los ejecutores y agentes educativos. Cobra gran importancia la valoración del desarrollo que se realice con el apoyo de familias, tutores u otro adulto responsable de la educación de los niños, quienes se diferencian por las relaciones de vida que llevan y los tipos de educación que son capaces de transmitir, para el trabajo diario y el consejo oportuno en la formación de sus hijos.

En la modalidad institucional de la primera infancia (círculos infantiles y grado preescolar), el seguimiento a los resultados del niño en el proceso educativo se lleva a cabo a través de evaluaciones cualitativas para medir el desarrollo alcanzado. El resultado de esta valoración del desarrollo le permite al docente o a la familia efectuar monitoreos permanentes basados en la observación sistemática de los logros, las necesidades, las dificultades, los intereses y el estado emocional del niño, cuyos datos se registran en un expediente de seguimiento educativo.

Los resultados de desarrollo de los niños que participan en el Programa Educa a tu Hijo han mejorado constantemente durante los últimos veinte años. Los avances en los monitoreos realizados en los años 1994, 1999, 2006 y 2014, respectivamente, permitieron evaluar el cumplimiento de los indicadores del desarrollo de los niños en los diferentes periodos etarios, como puede apreciarse en la figura 3.1.

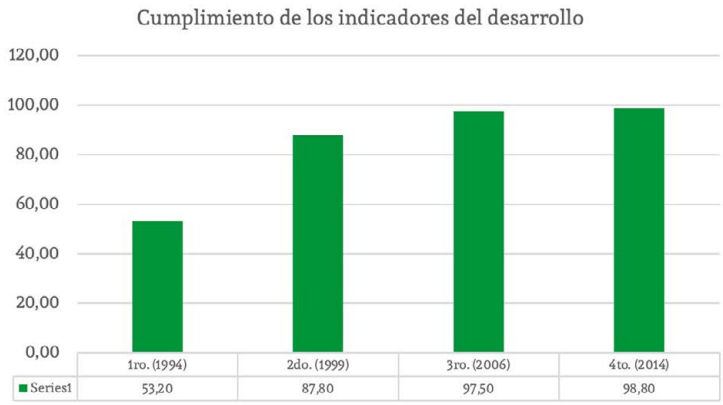

Figura 3.1 Resultados del cuarto monitoreo del Programa Educa a tu Hijo. Cuba

Fuente: Siverio et al. (2019)

La evaluación del desarrollo integral alcanzado por los niños de 0 a 6 años que se forman en el Programa Educa a Tu Hijo ofreció en los cuatro monitoreos resultados en todas las esferas que lo integran: socioafectivas, motor, lenguaje, comunicación e intelectual.

Además de estos monitoreos, se realiza una evaluación parcial una vez al año en enero, tanto en el programa institucional como en el no institucional, además de una evaluación final en junio. Esta última es particularmente importante para los niños de 5 a 6 años, ya que se acompaña del diagnóstico del niño para el ingreso a la escuela. Este constituye un instrumento que permite constatar su nivel de maduración para su ingreso a la escuela primaria en cuatro esferas (lenguaje, motricidad fina, percepción visual y establecimiento de relaciones), así como la autoevaluación del niño (imagen de sí mismo) y la actitud emocional.

Las educadoras del sexto año de vida tanto del círculo infantil como de la escuela primaria, en conjunto con los maestros de primer grado, son los responsables de llevar a cabo la evaluación diagnóstica, con el fin de garantizar una transición fácil y la continuidad con el programa del sexto año de vida de la infancia preescolar. Los niños de 6 a 7 años que viven en zonas rurales son evaluados por el promotor con el criterio de las familias. Estas escuelas cuentan con un director zonal, el cual tiene la misión de organizar y controlar todos los procesos que se desarrollan en la escuela primaria rural. La educadora de sexto año de vida, el promotor del Programa Educa a tu Hijo y el maestro de primer grado debe hacer el seguimiento del desarrollo que van alcanzando los niños.

Para asegurar la continuidad del niño de 5 a 6 años que egresa de la primera infancia al nivel primario, al culminar el curso escolar, se le aplica un diagnóstico, que contribuye no solo a que

el maestro de primer grado pueda tener información de carácter general que le permita conocer si el nivel de desarrollo del niño es alto o bajo, sino que además le proporciona datos más precisos, que sirven de base para organizar, orientar y dirigir su trabajo pedagógico.

Para ello es necesario que participe en el análisis de la evaluación que se registra en el expediente del niño (Batista, 2012). Esta evaluación permite la atención diferenciada en función de los resultados de desarrollo de cada niño, para centrarse en las esferas en las que cada uno tiene más dificultades. Es una herramienta valiosa para medir la calidad del sistema de educación de la primera infancia, ya que se aplica a más del 98 % de la población de entre 5 y 6 años de edad.

Dos estudios regionales comparativos y explicativos realizados por la UNICEF sobre los logros de aprendizaje de los alumnos y la calidad de la educación en América Latina y el Caribe (el primero en 1998 y el segundo en el 2008) demostraron que los niños cubanos de tercero y sexto grado de primaria registraban un desempeño constantemente por encima de los resultados de otros niños de la región, en las áreas de matemáticas, lenguaje y ciencias naturales. A pesar de los resultados ampliamente dispersos, las puntuaciones obtenidas por los alumnos cubanos de menor rendimiento eran similares a las de los alumnos promedio de América Latina y el Caribe (UNICEF, 2019).

Cuba se propuso como necesario y conveniente la mayor preparación de los docentes en determinados aspectos de su desempeño profesional relacionado con la instrumentación práctica de una educación para la vida. La educación de la primera infancia cubana actual se plantea la necesidad de desarrollar en sus profesionales una alta sensibilidad ante contenidos éticos, axiológicos y un enfoque de derechos en la labor educativa que

alcance niveles superiores en relación con lo ya logrado, además de potenciar las infinitas posibilidades de nuestra sociedad para cumplir el alto compromiso con el bienestar y el desarrollo de la población infantil.

Referencias

Batista, N. (2012). *La articulación entre el sexto año de vida de la educación primaria y el primer grado* [tesis en opción al grado de doctor en Ciencias Pedagógicas].

Benavides, Z. (2011). *Lecturas de pedagogía preescolar*. Editorial Pueblo y Educación.

Código de la Familia. (1999). Editora Política.

Consejo de Estado. (2016). *Decreto Ley 339*. Ley de la maternidad de la trabajadora.

Consejo de Estado. (2018). *Decreto Ley 356*. Sobre el ejercicio del trabajo por cuenta propia

Constitución de la República de Cuba. (2019). Empresa de Artes Gráficas Federico Engels.

Colectivo de autores. (2003). *Educa a tu Hijo. La experiencia cubana en la atención integral al desarrollo infantil en edades tempranas.* MINED-UNICEF-CELEP.

Colectivo de autores. (2017). *Por una educación de calidad para la primera infancia*. Nomos S. A.

Colectivo de autores. (2018). *Precisiones dirigidas a la atención de educandos con necesidades educativas especiales asociadas o no a una discapacidad.* Editorial Pueblo y Educación.

Cumbre Mundial a Favor de la Infancia (1991). *Anales de Salud Mental*, VII, 179-181. http//repebis.upch.edu.pe

Dirección de Registros Médicos y Estadísticas de Salud, Ministerio de Salud Pública. (2015). *Encuesta de indicadores múltiples por conglomerados*. Cuba, 2014. http//www.unicef.org/cuba/

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2018). *Informe estudio conocimientos, actitudes y prácticas.* Paternidad responsable y activa. Editorial Pueblo y Educación.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2019). *Estudio regional comparativo y explicativo (ERCE).* Evaluación de la calidad de la educación en América Latina. UNICEF.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2021, 8 de mayo). UNICEF para la infancia cubana. https://www.unicef.org/cuba/historias/unicef-para-la-infancia-cubana-11-resultados-de-2020-y-porque-son-importantes

López, J. (2001). *Un nuevo concepto de educación infantil.* Editorial Pueblo y Educación.

López J. y Siverio A. M. (2005). *El proceso educativo para el desarrollo integral de la primera infancia*. GESTA.

Ministerio de Salud Pública. (2006). *Monitoreo de la situación de los niños y las mujeres.* Dirección Nacional de Estadísticas del MINSAP-UNICEF.

Navarro, S. y Valle A. (2019). *Principales transformaciones de la estructuración de los contenidos educativos en el nuevo currículo de la primera infancia.* Editorial Pueblo y Educación.

Oficina Nacional de Estadística e Información (ONEI). (2019). *Anuario estadístico. Curso Escolar* (2018-2019). Ministerio de Educación.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNICEF). (2003). *Programa Social de Atención Educativa a niños y niñas de 0 a 6 años: Educa a Tu Hijo. Estudio de caso sobre educación inicial dentro del contexto de la evaluación del Programa Educación para Todos.* Editorial Pueblo y Educación.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNICEF). (2019). Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE). UNICEF.

Pérez, M. A (1995). *Cuba: una alternativa de educación no formal para la primera infancia.* Editorial Pueblo y Educación.

Pérez M. (2008). *Estructuración de contenidos para la formación de una cultura del derecho del niño en el profesional de la Educación Preescolar cubana* [tesis en opción al grado científico de doctor en Ciencias Pedagógicas, ISPEJV].

Ríos, I. (2017). *Propuesta de fundamentos científicos para la educación preescolar cubana* [tesis en opción al grado de doctor en Ciencias Pedagógicas]. CELEP.

Siverio, A. (1993). *Programa Social de Atención Educativa para niños de 0 a 6 años que no asisten a instituciones infantiles. Informe de resultado científico al Ministerio de Ciencias, Tecnología y Medio Ambiente.* Editorial Pueblo y Educación.

Siverio, A., Gallo, M. y Quintero, O. (2019). *Curso 4. El Programa Educa a tu hijo Modelo de atención educativa no institucional a la primera infancia en Cuba* [conferencia]. Encuentro Internacional por la Unidad de los Educadores. Pedagogía 2019, Cuba.

Capítulo 4. La niñez en el Ecuador: políticas públicas, programas y proyectos para la primera infancia

María Nelsy Rodríguez Lozano
Gisselle Tur Porres
Sandra Pamela Medina Márquez

Introducción

Para acercarnos a la situación de la primera infancia en el Ecuador, se realizará una síntesis de la evolución del concepto de infancia en el mundo, dado que los avances en las políticas públicas, los programas y los proyectos de atención a la primera infancia radican precisamente en los cambios de connotación de este concepto y su relación directa con el Estado y la sociedad civil.

Hasta 1960, el concepto infancia no existía, los niños y las niñas (en adelante, niños) no tenían visibilidad alguna en la investigación social y, mucho menos, en las políticas estatales, pero justamente en ese mismo año, según Álvarez Velasco (citado en el Observatorio de los Derecho de la Niñez y la Adolescencia, ODNA, 2012), comienza un cambio de paradigma, cuando el sociólogo e historiador Philippe Aries da a la niñez y a la adolescencia la categoría de construcción social, lo que da origen a un modelo intervencionista de atención a la infancia basado en la corrección estatal y social (ODNA, 2012).

Entre 1980 y 1990, gracias a los movimientos mundiales a favor de los derechos de los niños, se logra una evolución mayor del concepto al transformar el paradigma histórico intervencionista y reformador de considerar a los niños como "objetos de tutelaje

e intervención, sin particularidad alguna, sin presente, sin voz" (ODNA, 2012, p. 23) por un modelo de protección integral, en el que se visualizan como sujetos de derechos.

> El planteamiento central que hacía el movimiento de la infancia se puede sintetizar en una sola frase: transformar el paradigma frente a la niñez. Es decir, recogiendo esa experiencia previa de los avances logrados entre 1960 y 1970, se pretendía superar ese modelo interventor y reformador de la Doctrina de Situaciones Irregulares, para dar paso a la Doctrina de la Protección Integral. (ODNA, 2012, p. 25)

Este enfoque participativo e integral para la construcción de políticas en desarrollo infantil toma fuerza con la Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1990), la adopción de los Objetivos del Desarrollo del Milenio (2000-2015)[1] y la Conferencia Mundial sobre la Educación en el 2000.[2] No obstante, aún hoy, en el mundo este modelo de protección integral no es una realidad orgánica.

Ecuador no escapa a esta situación; hasta la década de los noventa del siglo pasado, la atención a la primera infancia no se visibilizaba como prioridad del Estado y era uno de los niveles menos valorados de la política pública educativa nacional. Los niños no se consideraban sujetos de derechos; la educación infantil no se priorizaba en su potencial formativo para el desarrollo de las capacidades integrales de los niños. Básicamente, este periodo de vida se reducía a los cuidados dados por la familia, fundamentalmente por la madre. En consecuencia, se pensaba que los niños desarrollan sus capacidades, habilidades y destrezas justo cuando ingresan a la escuela, es decir, al mundo formal del aprendizaje, desconociendo la importancia de la educación

1. Ampliar información en: https://research.un.org/es/docs/dev/2000-2015

2. Ampliar información en: https://rieoei.org/historico/documentos/rie22a09.html

inicial en el desarrollo de las funciones neurológicas, cognitivas, comunicativas, psicomotoras y socioafectivas, sobre las cuales se sustenta su desarrollo integral.

Solo en el 2003 entra en firme al país la discusión del modelo de desarrollo infantil integral con la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, en el que se priorizan cuatro grandes grupos de derechos en la política pública: de supervivencia, relacionados con el desarrollo, de protección y de participación (capítulos II, III, IV y V). En adelante, se puede afirmar que Ecuador ha impulsado la atención y educación a los niños en los cinco primeros años de vida como prioridad en los programas de gobierno y en respuesta a las resoluciones, acuerdos, declaraciones, compromisos y recomendaciones dadas en los diferentes foros, cumbres mundiales y regionales sobre la primera infancia, lo que evidencia no solo los cambios fundamentales que el país ha adoptado en su marco legal y constitucional, sino también la voluntad de construir un sistema de protección integral a la niñez.

En este orden de ideas, el presente capítulo busca realizar una exploración crítica de la situación actual de la educación inicial en el Ecuador, en el marco de las políticas públicas, los programas y los proyectos para la atención a la primera infancia, que se han impulsado en el país entre el 2008 y el 2018, con el propósito de sugerir algunas respuestas desde lo educativo y, en particular, desde la formación inicial de maestros, a las complejas tensiones o problemáticas que se han generado a partir de su implementación.

Acercamiento a la situación actual de la primera infancia en el Ecuador

Con base en el informe realizado por el Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII) sobre la niñez y la adolescencia en el Ecuador, se puede afirmar que, a partir del año 2007, se genera en el país un proceso de movilidad económica ascendente gracias al incremento en inversión pública que significó un aumento en la capacidad adquisitiva de los hogares ecuatorianos, lo cual benefició significativamente a la clase media, redujo brechas de bienestar y modificó la estructura de los riesgos sociales, lo que contribuyó significativamente al avance del Plan Nacional del Buen Vivir para el periodo 2009-2013 (CNII, 2014).

En el periodo 2004-2012, la inversión social se incrementó del 4,2 % al 10,9 % del pib. Esto se refleja en el presupuesto del sector educación donde se invirtió 858 millones de dólares, cifra que se quintuplicó a 4366 millones en ocho años. Igualmente, en el sector salud, el presupuesto se incrementó de 371 a 1671 millones de dólares, y en inclusión, ascendió de 260 a 1243 millones de dólares (CNII, 2014, p. 6).

No obstante, el crecimiento poblacional también es uno de los signos del cambio de este periodo, dado que, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda realizado en el 2014 por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Ecuador pasó de 12 920 092 habitantes a 15 699 525; además, es un país predominantemente urbano. "Ya en 2001 más de la mitad de la población vivía en ciudades. Hoy ese porcentaje se ha incrementado en casi 3 puntos: pasó de 60,4 % en 2001 a 63 % en 2013" (citado en CNII, 2014, p. 10).

Según la proyección de población por edades simples, al 2015 existen 335 228 niños menores de 1 año y 1 684 774 niños de 1 a 5 años, de los cuales el 46 % se encuentra en pobreza y el 19 % en

pobreza extrema (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, 2017). La población infantil es mayor en las zonas rurales que urbanas, debido a la falta de acceso a programas de educación familiar, así como también la falta o insuficiente información sobre temas de salud sexual y reproductiva que existe en estos sectores.

En cuanto a conformación de la unidad familiar, según datos del informe *Niñez y adolescencia desde la intergeneracionalidad*, en el año 2015 se registra:

- Un incremento de los hogares nucleares tanto en el área rural, donde llega al 67 %, como en la urbana, donde alcanza el 57 %.
- Un ligero crecimiento de los hogares monoparentales en el área urbana donde sube al 13 %.
- Un ligero decrecimiento de los hogares extendidos con núcleo (niños y niñas que viven con su padre, su madre y otros miembros de la familia) del 2010 (23 %) al 2015 (18 %) en áreas urbanas.
- Una disminución de los hogares extendidos sin núcleo (niños y niñas viviendo con abuelos), tanto en el área rural donde bajan del 9 % al 5 %, como en la urbana donde descienden del 15 % al 10 % (CNII, 2016).

Los hogares nucleares donde viven padre, madre e hijos se incrementaron en los últimos 15 años. El número de hogares monoparentales con un solo jefe de familia, o padre o madre, subieron en mayor proporción: del 8 % en el año 2000 al 12 % en el 2015. Los hogares extendidos con núcleo descendieron del 23 % en el año 2000 al 17 % en el 2015 (CNII, 2016, p. 21).

Según la Estrategia nacional intersectorial para la primera infancia - Infancia Plena, liderada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, entre los años 2014-2015, el Ministerio de Inclusión Económica y Social alcanzó en el año 2014 una cobertura de 301 086 niños en situación de vulnerabilidad y en el 2015 atendió a 316 027 niños en 227 CIBV y 3659 puntos de atención bajo la modalidad Creciendo con Nuestros Hijos (CNH). Así mismo, el Ministerio de Educación en el 2015 registró una cobertura de 538 niños de 3 a 5 años y para el periodo lectivo 2015-2016 se cuenta con 854 380 niños de 0 a 5 años atendidos (Secretaría Técnica Plan Toda una Vida, s. f.).

El informe sobre niñez y adolescencia realizado en el 2014 (CNII, 2014) asevera que el índice de cumplimiento de los derechos de los niños en sus primeros años (de 0 a 5 años) subió de 4,7/10 a 7,7/10 en los últimos 8 años; no obstante, también señala urgentes desafíos en cuanto a la necesidad de infraestructura y servicios públicos para la zona rural donde habita el 40 % de los niños y adolescentes: "3 de cada 10 no tienen agua dentro de sus hogares, ni servicios de alcantarillado y 1 de cada 10 carece de electricidad" (CNII, 2014, p. 151). Señala igualmente la calidad del servicio de salud, donde las causas de muerte en zonas rurales sigue siendo de alta proporción en comparación con la zona urbana. Respecto a la cobertura del bachillerato, indica que los niños de zonas rurales son los más rezagados, lo que incrementa el trabajo infantil en el campo. Otros aspectos que menciona como muy graves son:

- La pobreza que se registra en los niños y adolescentes indígenas: la situación más grave se presenta en la provincia de Bolívar. Cañar y Cotopaxi siguen teniendo altos porcentajes de niños y adolescentes en pobreza, pero en menor proporción. Se observan leves mejorías en Chimborazo e Imbabura (CNII, 2014).

- La exclusión de las niñas y el embarazo temprano: por su condición la sociedad les asigna los roles de cuidadoras y madres, que ellas asumen tempranamente como formas de ocupar un lugar en hogares donde no son integradas en condiciones de igualdad. Esta situación afecta negativamente su proyecto de vida y su capacidad de agencia. El embarazo adolescente las aleja del sistema educativo y del acceso a posibilidades de movilidad social. Además, en relación con esta situación, las niñas son quienes más se ocupan en el empleo doméstico —con y sin remuneración— con los consiguientes riesgos asociados a él (CNII, 2014).

- La trata y el tráfico de personas, la explotación sexual comercial y la violencia: son atendidos por sistemas desarticulados que evidencian las debilidades de una reciente institucionalidad desde el 2009, sumado a ello, la condición migratoria de las familias que afecta a los niños y adolescentes.

A manera de conclusión, los diferentes informes oficiales consultados sobre la niñez y la adolescencia en el Ecuador coinciden en que el gran desafío para el país está en lograr un "Sistema de Protección de Derechos articulado y funcionando con todas sus instancias conectadas, desde una visión intergeneracional" (CNII, 2016, p. 251). Así mismo, se señala el impacto de factores asociados que influyen negativamente en el desarrollo integral de los niños en sus primeros años de vida que, para el caso ecuatoriano, son fundamentalmente dos: "la falta de educación inicial y las condiciones de pobreza que vincula otra serie de factores deficitarios para el sistema familiar" (MIES, 2013c, p. 54). La población que debe ser atendida para cubrir la brecha de pobreza de niños menores de 3 años, según SENPLADES, es de 608 265 niños.

Políticas públicas para la primera infancia: desarrollo infantil integral, marco constitucional e institucional

Ecuador adoptó cambios fundamentales en política pública en su marco constitucional e institucional para el reconocimiento de los niños y adolescentes como sujetos de derechos. En este apartado vamos a referirnos a los aspectos centrales de cada uno de ellos.

Política de Desarrollo Infantil Integral

Es importante señalar que el desarrollo infantil integral se asume en el Ecuador según las bases que establece la Organización Panamericana de Salud, desde la preconcepción, hasta la educación primaria, pasando por la gestación, el nacimiento, la lactancia y el periodo preescolar. Uno de los hitos es la introducción del modelo de derecho y garantía a la niñez con la puesta en vigencia del Código de la Niñez y Adolescencia (2003). En este código se explicitan cuatro grupos de derechos que atraviesan la Política Pública de Desarrollo Infantil Integral (véase Tabla 4.1).

Tabla 4.1. Derechos de la niñez y adolescencia en el Ecuador

Derechos de supervivencia. Capítulo II, artículos 20-32	A la vida. A conocer a sus progenitores y mantener relaciones afectivas personales, regulares, permanentes con ellos y sus parientes. A tener una familia y a la convivencia familiar. A vivir y desarrollarse con su familia biológica excepto cuando esto sea imposible o vaya en contra de su interés superior. A la protección prenatal. A la lactancia materna, para asegurar el vínculo afectivo con su madre y un adecuado desarrollo y nutrición. A atención en el embarazo y parto, en condiciones adecuadas, tanto para el niño o niña como para la madre, especialmente en caso de madres adolescentes. A una vida digna, en condiciones socioeconómicas que permitan su desarrollo integral. A una alimentación nutritiva, equilibrada y suficiente; recreación y juegos, educación de calidad, vestuario y vivienda con los servicios básicos. A la salud, acceso permanente a servicios de salud públicos y medicina gratuita. A la seguridad social, a sus prestaciones y servicios. A un ambiente sano.
Derechos relacionados con el desarrollo. Capítulo III, artículos 33-49	A la identidad, a un nombre, nacionalidad, relaciones de familia. A conservar, desarrollar, fortalecer y recuperar la identidad cultural, así como los valores espirituales, culturales, religiosos, lingüísticos, políticos y sociales. Respeto a la cultura, cosmovisión, realidad cultural y conocimientos de pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio. A la identificación, lo que significa que deberán ser inscritos de manera inmediata y con los correspondientes apellidos paterno y materno. A una educación de calidad, que respete la cultura del lugar, convicciones éticas, morales, religiosas. A una educación pública gratuita y laica; los servicios se ofertarán con equidad, calidad y oportunidad; los padres y madres tienen la obligación de llevar a sus hijos a los centros educativos y elegir la educación que más les convenga; está prohibida la aplicación de sanciones corporales y psicológicas que atenten a la dignidad, que excluyan o discriminen por una condición personal o de sus progenitores. A la recreación y al descanso, al deporte, a la práctica de juegos en espacios apropiados, seguros y accesibles, y en especial de juegos tradicionales.
Derechos de protección. Capítulo IV, artículos 50-58	A que se respete su integridad personal. A la libertad personal, dignidad, reputación, honor e imagen. A la privacidad y a la inviolabilidad del hogar y las formas de comunicación. A la reserva de la información sobre antecedentes penales de los padres y familiares. A ser entendidos y atendidos en su condición de discapacidad o necesidades especiales. Derecho de los hijos e hijas de las personas privadas de libertad. A protección especial en casos de desastres y conflictos armados. Derecho de los niños, niñas refugiados.

Derechos de participación. Capítulo v, artículos 59-63	A la libertad de expresión, buscar, recibir, difundir ideas salvo aquellas que atenten el orden público, la salud, la moral pública o los derechos y libertades de las demás personas. A ser consultados en asuntos que les afecte. A la libertad de pensamiento, conciencia y religión. A la libertad de reunión de manera pública y pacífica. A la libertad de asociación con fines lícitos, sin fines de lucro, especialmente para asociaciones estudiantiles, deportivas, culturales, laborales o comunitarias.

Fuente: adaptada de la Política Pública de Desarrollo Infantil Integral, con base en el Código de la Niñez y Adolescencia (2003)

El Código de la Niñez y Adolescencia de 2003 crea el Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral para la Niñez y Adolescencia (SNDPIN) y lo define en su artículo 190 de Disposiciones generales:

> Artículo 190. Definición y objetivos del sistema. El Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia es un conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades y servicios, públicos y privados, que definen, ejecutan; controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de la niñez y adolescencia; define medidas, procedimientos; sanciones y recursos, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, establecidos en este Código, la Constitución Política y los instrumentos jurídicos internacionales.

El Código establece que el SNDPIN está integrado por tres niveles de organismos (artículo 192):

1. Organismos de definición, planificación, control y evaluación de políticas, que son: el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, y los Concejos Cantonales de la Niñez y Adolescencia.

2. Organismos de protección, defensa y exigibilidad de derechos. Son las Juntas Cantonales de Protección de Derechos, la Administración de Justicia Especializada de la Niñez y Adolescencia, y otros organismos.

3. Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos, que son: las entidades públicas y las entidades privadas de atención.

Igualmente, el SNDPIN contempla cinco tipos de políticas de protección integral, que son la carta de navegación para la elaboración de los Planes de Protección Integral, los cuales deben desarrollarse mediante una acción coordinada de todos los entes responsables en los diferentes ámbitos nacional y local. Las políticas son:

1. Las políticas sociales básicas y fundamentales, que se refieren a las condiciones y los servicios universales a que tienen derecho todos los niños y adolescentes, de manera equitativa y sin excepción, como la protección a la familia, la educación, la salud, la nutrición, la vivienda, el empleo de los progenitores y la seguridad social, entre otras.

2. Las políticas de atención emergente, que aluden a servicios destinados a la niñez y adolescencia en situación de pobreza extrema, crisis económico-social severa o afectada por desastres naturales o conflictos armados.

3. Las políticas de protección especial, encaminadas a preservar y restituir los derechos de los niños y adolescentes que se encuentran en situaciones de amenaza o violación de sus derechos, tales como: maltrato, abuso y explotación sexual; explotación laboral y económica; tráfico de niños; niños privados de su medio familiar; niños hijos de emigrantes; niños perdidos;

niños hijos de madres y padres privados de libertad; adolescentes infractores; niños desplazados, refugiados o con discapacidades; adolescentes embarazadas, entre otros.

4. Las políticas de defensa, protección y exigibilidad de derechos, encaminadas a asegurar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

5. Las políticas de participación, orientadas a la construcción de la ciudadanía de niños y adolescentes (título II, artículo 193).

Marco constitucional: la educación como derecho

La Constitución de Montecristi del 2008 es el fundamento de la sociedad ecuatoriana, cuya base es el Buen Vivir como paradigma social que busca la inclusión, la equidad y la solidaridad. Según se expresa en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021,

> Queremos una sociedad en la que las personas puedan satisfacer sus necesidades y alcanzar una vida plena y una muerte digna. Una sociedad en la que verdaderamente se garanticen los derechos de todas y todos, libre de todo tipo de violencia y discriminación. Queremos un país en el que se garanticen plenamente los derechos de las personas durante toda su vida. (SENPLADES, 2017 p. 12)

La Constitución establece la educación como un derecho a lo largo de la vida y como área prioritaria de la política pública y la inversión estatal:

> La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. (Artículo 26)

Así mismo, la educación se constituye en un eje estratégico para el desarrollo nacional y debe garantizar el desarrollo holístico del ser humano:

> La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. (artículo 27)

La educación deberá responder al interés público y garantizar el acceso, la permanencia, la movilidad y el egreso:

> La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente. (artículo 28)

Establece como deber del Estado garantizar "la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra en la educación superior, y el derecho de las personas de aprender en su propia lengua y ámbito cultural" (artículo 29).

El Estado, la sociedad y la familia deberán promover el desarrollo integral de los niños y adolescentes, además, asegurar el ejercicio pleno de sus derechos:

> El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, los niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas.
>
> Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones; en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. Este entorno permitirá la satisfacción de sus necesidades sociales, afectivo-emocionales y culturales, con el apoyo de políticas intersectoriales nacionales y locales. (Artículo 44)

El Estado reconocerá y garantizará el derecho a la vida, el cuidado y protección de las niñas, niños y adolescentes:

> Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción.
>
> Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades; y a recibir información acerca de sus progenitores o familiares ausentes, salvo que fuera perjudicial para su bienestar. (Artículo 45)

El Estado adoptará, entre otras, las siguientes medidas que aseguren a los niños y adolescentes:

- La atención a menores de 6 años, que garantice su nutrición, salud, educación y cuidado diario en un marco de protección integral de sus derechos (artículo 46).

- El sistema nacional de educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, y estará articulado con el sistema de educación superior (artículo 344).

- La educación pública será gratuita y el Estado la financiará de manera oportuna, regular y suficiente. La distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros (artículo 348).

Marco institucional

Ley Orgánica de Educación Intercultural

La Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), promulgada en el 2011, garantiza el derecho a la educación, determina los principios y fines generales que orientan la educación ecuatoriana en el marco del Buen Vivir, la interculturalidad y la plurinacionalidad; así como las relaciones entre sus actores. Desarrolla y profundiza los derechos, las obligaciones y las garantías constitucionales en el ámbito educativo y establece las regulaciones básicas para la estructura, los niveles y modalidades, modelo de gestión, el financiamiento y la participación de los actores del sistema nacional de educación (artículo 1).

En el reglamento de aplicación, la LOEI establece en su artículo 27 que el sistema nacional de educación está organizado en tres niveles: inicial, básica y bachillerato.

El nivel de educación inicial tiene dos subniveles: el inicial 1, que comprende a niños desde su nacimiento hasta los 3 años y no es escolarizado, y un segundo nivel escolarizado denominado inicial 2, que comprende los niños de 3 a 5 años (artículo 27). El subnivel inicial 1 es responsabilidad principal de la familia: "La educación inicial es corresponsabilidad de la familia, la comunidad y el Estado con la atención de los programas públicos y privados relacionados con la protección de la primera infancia" (artículo 40). Por su parte, el nivel inicial 2 es obligación estatal: "El Estado es responsable del diseño y validación de modalidades de educación que respondan a la diversidad cultural y geográfica de los niños y niñas de tres a cinco años" (artículo 40).

El nivel de educación general básica se divide en cuatro subniveles: preparatoria, básica elemental, básica media y básica superior. El subnivel de preparatoria corresponde al primer grado de educación general básica y preferentemente se ofrece a los estudiantes de 5 años de edad (artículo 27).

Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021

Por otra parte, el diagnóstico del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida, señala que:

> [...] el acceso a la educación inicial es otro ámbito crítico para el desarrollo de los niños y niñas. En 2016, el 44,6 % de menores de cinco años participaban en programas de primera infancia —públicos y privados—, por lo que el reto importante es mejorar la calidad de este nivel de educación, así como el acceso y ampliación significativa de la cobertura. (SENPLADES, 2017, p. 49)

El Plan destaca los siguientes objetivos centrales para la educación:

> 1. Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas. (SENPLADES, 2017, p. 53)
>
> [...]
>
> 1.4 Garantizar el desarrollo infantil integral para estimular las capacidades de los niños y niñas, considerando los contextos territoriales, la interculturalidad, el género y las discapacidades. (SENPLADES, 2017, p. 58)
>
> [...]
>
> 1.5 Fortalecer el sistema de inclusión y equidad social, protección integral, protección especial, atención integral y el sistema de cuidados durante el ciclo de vida de las personas, con énfasis en los grupos de atención prioritaria, considerando los contextos territoriales y la diversidad sociocultural. (SENPLADES, 2017, p. 58)
>
> 1.6 Garantizar el derecho a la salud, la educación y al cuidado integral durante el ciclo de vida, bajo criterios de accesibilidad, calidad y pertinencia territorial y cultural, mediante la formación de profesionales en educación inicial con dominio teórico-práctico en la generación y aplicación de conocimientos, habilidades, actitudes y valores que contribuyan al desarrollo integral del niño de 0 a 6 años a través de una práctica social inclusiva, intercultural, científica, ecológica y humanista, vinculada con la sociedad dando respuesta a las políticas públicas relacionadas con la primera infancia. (SENPLADES, 2017, p. 58)

En consonancia con lo que declara la UNICEF en su Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS) de la agenda 2030, se hace necesario: "Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos" (citado en Global Education Monitoring Report Team, 2020).

Para ello, en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, se establecen ejes y objetivos que permitan alcanzar el ODS 4; entre ellos se destaca:

Eje 1: Derechos para todos durante toda la vida

Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas

1.1 Promover la inclusión económica y social; combatir la pobreza en todas sus dimensiones, a fin de garantizar la equidad económica, social, cultural y territorial.

1.2. Generar capacidades y promover oportunidades en condiciones de equidad para todas las personas a lo largo del ciclo de vida.

1.3. Combatir la malnutrición, erradicar la desnutrición y promover hábitos y prácticas de vida saludable, generando mecanismos de corresponsabilidad entre todos los niveles de gobierno, la ciudadanía, el sector privado y los actores de la economía popular y solidaria, en el marco de la seguridad y soberanía alimentaria.

1.4. Garantizar el desarrollo infantil integral para estimular las capacidades de los niños, considerando los contextos territoriales, la interculturalidad, el género y las discapacidades.

1.5. Fortalecer el sistema de inclusión y equidad social, protección integral, protección especial, atención integral y el sistema de cuidados durante el ciclo de vida de las personas, con énfasis en los grupos de atención prioritaria, considerando los contextos territoriales y la diversidad sociocultural.

> 1.6 Garantizar el derecho a la salud, a la educación y al cuidado integral durante el ciclo de vida bajo criterios de accesibilidad, calidad y pertinencia territorial y cultural. (citado en Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe, s. f.).

Plan Decenal de Educación

El Plan Decenal de Educación (2016-2025) (MinEduc, 2016) plantea como primera política la universalización de la educación inicial, lo que se ratifica con la inclusión del nivel de educación inicial en el sistema educativo nacional, aspecto que se recupera en la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en abril del 2011.

La Estrategia nacional intersectorial para la primera infancia - Infancia Plena, liderada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, se ejecuta desde el 2012 a través de una visión intersectorial e integral. Es una apuesta nacional para potenciar el desarrollo integral de los niños menores de 5 años, considerando que las condiciones de vida, la estimulación temprana, la educación, la nutrición y el afecto durante la primera infancia condicionan el futuro de las personas (Secretaría Técnica Plan Toda una Vida, s. f.).

La Estrategia Infancia Plena, alineada al Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 (SENPLADES, 2013), está orientada a reducir las inequidades, equiparando el punto de partida en el proceso de desarrollo humano desde el periodo de gestación. Es así que una adecuada crianza por parte de las madres, padres y cuidadores, además de una intervención de calidad y oportuna por parte del Estado y el apoyo de la comunidad, permitirá la erradicación

definitiva de la pobreza, fortaleciendo capacidades y generando mayores oportunidades en la población. A continuación, se detallan sus componentes:

Componente 1. Acceso y cobertura

- Atención en sectores urbanos, urbanos-marginales, rurales dispersos a la población perteneciente a diferentes pueblos y nacionalidades (para que el servicio se adapte a las necesidades de esa población)
- Microplanificación territorial intersectorial
- Mejoramiento de infraestructura, equipamiento y materiales
- Innovación y fortalecimiento de modalidades de atención
- Eliminación de barreras de acceso
- Registro e inscripción de las niñas y los niños

Componente 2. Calidad de los servicios

- Fortalecimiento del talento humano
- Desarrollo circular
- Modelo de gestión intersectorial rutas de atención en territorio
- Modelo de calidad y construcción de estándares para servicios públicos y privados
- Trabajo articulado con gobiernos autónomos descentralizados en agua y saneamiento
- Sistema integrado de información y registro

- Instrumentos para medir habilidades motoras, sociales, cognitivas de lenguaje, etc.
- Pertinencia territorial e intercultural de los servicios
- Generación de nuevas teorías y metodologías de atención
- Evaluaciones de impacto

Componente 3. Calidad de los servicios

- Fortalecimiento de las capacidades de las familias y comunidad en nutrición, pautas de crianza, afecto, cuidado, con contenidos de acuerdo a cada territorio y cultura
- Posicionamiento de la primera infancia como una prioridad nacional
- Articulación con actores públicos y privados

Componente 4. Monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento

- Sistema de monitoreo y seguimiento
- Impacto, gestión y resultados

El modelo de gestión de la Estrategia nacional intersectorial para la primera infancia - Infancia Plena busca influir de manera directa sobre el cumplimiento de las metas del Plan Nacional del Buen Vivir relacionadas con la primera infancia, asegurando el acceso, la cobertura y la calidad de los servicios dirigidos a los niños menores de 5 años, con un enfoque de derechos y considerando el territorio. Para que esto se cumpla, es necesario contar con una gestión pública eficiente, cercana a la población y coherentemente articulada entre los distintos niveles de gobierno.

Dentro de la Estrategia Infancia Plena se establecen acuerdos interinstitucionales entre los ministerios co-ejecutores para establecer roles y responsabilidades. En lo que se refiere al sistema de seguimiento y monitoreo del Programa se ha establecido un mecanismo que contempla la planificación, un desarrollo de tablas de tiempos (cronogramas) o levantamiento de procesos de cada sector para conocer los tiempos administrativos y operativos de las distintas actividades contempladas en los componentes de ejecución.

El modelo de gestión de la Estrategia Infancia Plena se ejecuta a través de mesas y comités en tres niveles de planificación:

- *Comité Nacional Intersectorial:* presidido por la ministra del Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, cuenta con la participación de los ministros de Educación, Salud Pública, Inclusión Económica y Social, Cultura y Deporte, y el Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo.

- *Mesa Técnica Nacional Intersectorial para la Primera Infancia:* en ella la gerencia de la estrategia nacional para la primera infancia actúa como secretario, y dentro de sus delegados permanentes se encuentran los ministerios de Educación, Salud Pública, Inclusión Económica y Social, Cultura y Deporte; al igual que un delegado permanente del Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano.

- *Mesas Zonales y Distritales:* convocan a delegados permanentes de las respectivas administraciones de los ministerios de Salud Pública, Inclusión Económica y Social, y Educación; así como a delegados permanentes de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD).

Ministerio de Inclusión Económica y Social

A partir de octubre del 2012 el desarrollo infantil integral se convirtió en una política pública prioritaria, creando diferentes programas de atención que han ido evolucionando positivamente a través de los años. El Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y el Instituto de la Niñez y la Familia (INFA) en el Modelo de Gestión de Desarrollo Infantil Integral han ejecutado algunas líneas estratégicas de atención dentro de las cuales se encuentran:

- Establecer la estrategia de planificación territorial para determinar oferta, demanda y reorganización de los servicios del MIES-INFA.
- Recuperar el rol de planificación, control y evaluación en cada uno de los distritos.
- Establecer un sistema de capacitación y asistencia técnica.
- Ordenar la relación con organizaciones ejecutoras y avanzar progresivamente en el mejoramiento de las condiciones laborales del personal voluntario de la comunidad (MIES, 2013b).

Para operativizar estas líneas estratégicas, a partir de enero del 2011, a través de su Programa de Desarrollo Infantil y con el propósito de superar las limitaciones evidenciadas en la prestación de sus servicios, el MIES-INFA propone mantener solamente las modalidades de desarrollo infantil Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) y crear un nuevo modelo de atención unificado y de aplicación general para las modalidades de desarrollo infantil, públicas y privadas.

Dentro de los servicios que presta el MIES a los niños y las familias, se pueden mencionar:

- Búsqueda activa de los niños para el ingreso a los servicios de desarrollo infantil
- Estimulación temprana
- Alimentación
- Cuidado diario e higiene
- Controles de salud / salud preventiva
- Pautas de crianza a las madres y los padres de familia
- Continuidad educativa

Las características de este nuevo modelo son las siguientes:

- Ejecuta las dos modalidades, CIBV y CNH, con los componentes de cuidado diario, salud, nutrición, educación inicial, recreación y educación familiar.
- Realiza la transferencia de recursos a través de la suscripción de convenios de adhesión con entidades ejecutoras como los gobiernos autónomos descentralizados (GAD), y organizaciones no gubernamentales y comunitarias. El MIES-INFA realiza directamente el control, el seguimiento, la evaluación, la asistencia técnica y la capacitación a través de equipos técnicos distritales de desarrollo infantil.
- Presta los servicios de manera desconcentrada en los distritos y con una amplia participación de las organizaciones, instituciones del Estado, de las promotoras comunitarias de los servicios del MIES-INFA, para garantizar que los niños sean atendidos por el Estado oportunamente. Esto implicaría la articulación especialmente con el

Programa Aliméntate Ecuador del MIES en el componente nutricional en el marco de la rectoría del Ministerio de Salud Pública (MSP), con el MinEduc. Este último define las políticas, el currículo y los estándares de calidad del componente de educación inicial y el MSP establece las políticas, los protocolos e instrumentos del componente de salud.

- Continúa con procesos de capacitación a familias a través de las Escuelas Tejiendo el Buen Vivir.

La Política de Desarrollo Infantil Integral (MIES, 2013c) busca, entre otras cosas:

- Promover la integralidad de los diferentes sectores a través del planteamiento de programas, estrategias y proyectos de carácter intersectorial que sirvan de nexo para impulsar el bienestar de los niños.

- Señalar que el desarrollo integral de la población infantil es de total responsabilidad de la familia como tal, pero también intervienen la sociedad y el Estado a través de la generación de garantías y medios óptimos para el Buen Vivir. En este contexto la Política de Desarrollo Infantil Integral se centra en crear los medios necesarios para que las entidades rectoras del cuidado de los niños brinden servicios de calidad, que involucren el cuidado, la enseñanza y el fortalecimiento familiar.

- Considerar la vulnerabilidad de la población infantil que se encuentra en situación de pobreza y extrema pobreza como una prioridad del Estado, por lo que las políticas de desarrollo infantil integral se enfocan hacia

ese grupo poblacional, considerando los primeros años de vida como el primer escalón para el desarrollo de potencialidades y capacidades.

El MIES es la entidad responsable de la oferta de servicios de desarrollo infantil orientados a atender a los niños menores de 3 años que pertenecen a hogares en condición de pobreza.

Ministerio de Educación

El MinEduc es la entidad responsable de la oferta de educación inicial para los niños de 3 a 5 años de edad, la cual tiene por objetivo potenciar su aprendizaje y promover su bienestar, mediante experiencias significativas y oportunas, que se dan en ambientes estimulantes, saludables y seguros (MinEduc, 2016).

Los servicios que presta el Ministerio a los niños y las familias son:

- Alimentación escolar
- Estimulación temprana y desarrollo infantil integral
- Textos escolares gratuitos
- Infraestructura, equipamiento y mobiliario
- Uniformes gratuitos
- Controles de salud / salud preventiva
- Continuidad educativa desde los CIBV a la educación inicial.

Modalidades de atención

Los programas de desarrollo infantil integral se entienden como

> [...] el conjunto de acciones articuladas, orientadas para asegurar el proceso de crecimiento, maduración, desarrollo de las capacidades y potencialidades de niñas y niños dentro de un entorno familiar, educativo, social y comunitario, satisfaciendo de esta manera sus necesidades afectivo-emocionales y culturales. (MIES, 2014, p. 7)

En Ecuador, el desarrollo infantil integral se atiende con dos modalidades de servicio: 1) los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) que se prestan por administración directa o se operan por convenios con gobiernos autónomos descentralizados, organizaciones civiles y religiosas, y 2) los servicios de atención domiciliaria semanal del programa Creciendo con Nuestros Hijos (CNH).

Desde el 2013 se enfoca la atención en los infantes de familias que están en pobreza y extrema pobreza, estrategia que se profundiza a partir del 2014 con una disposición preferencial de estos servicios en las parroquias más pobres del territorio nacional. Se prevé una cobertura de 75 % de la población total en el 2017, como se desprende del documento Política Pública Desarrollo Infantil Integral (MIES, 2013c).

A partir de la Constitución de Montecristi del 2008 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 (SENPLADES, 2013), se ha marcado una nueva estructura para la formulación de políticas públicas en todos los ámbitos, por lo que se han modificado los mecanismos de protección social a través de la ampliación de la cobertura de los programas de desarrollo infantil, con modalidades integrales en las áreas más pobres, cuya meta es "alcanzar el 65 % de niñas y niños que participan en servicios de Desarrollo Infantil Integral al 2017"; mientras que el Plan Decenal de Educación 2006-2015

(MinEduc, 2006) y la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI, 2011) introdujo la política de universalización de la educación inicial de 0 a 5 años, que dispone

> [...] brindar una educación de calidad a niños y niñas menores de 5 años con una perspectiva de calidad con la finalidad de garantizar los derechos, la diversidad inter-multicultural y que enfoque recursos online en función del ritmo del crecimiento y plasticidad del cerebro del infante dentro de un marco conceptual e inclusivo. (MinEduc, 2006)

La población objetivo de 0 a 3 años de los servicios sociales del MIES por zonas de planificación y niveles distritales al año 2017 alcanza a nivel nacional un total de 3 431 265 niños a ser atendidos en las diferentes modalidades.

La precarización de los servicios de desarrollo infantil fue prohibida a través de una decisión presidencial el 10 de octubre del 2012, al declararse el desarrollo infantil integral como política pública de carácter universal, obligatoria y gratuita, con lo cual se priorizó la atención a la población en condiciones de pobreza y extrema pobreza (MIES, 2013a).

Centros de Desarrollo Infantil

Según el Informe de Gestión del MIES (2012-2013) (MIES, 2013a) y el folleto de Servicios y programas del MIES (s. f.), los Centros de Desarrollo Infantil (CDI) son espacios físicos creados para la atención de niños de 12 a 36 meses de edad, cuyos padres y madres trabajan fuera de casa o no tienen un familiar adulto que se responsabilice de su cuidado y protección adecuada. Priorizan la atención a la población infantil cuyas familias se encuentran en condición de pobreza y en situación de vulnerabilidad; también a hogares monoparentales, con madres que trabajan, buscan

trabajo o son adolescentes, además de menores expuestos a doble vulnerabilidad. Por excepción, atienden a los niños de 3 a 11 meses de edad, siempre y cuando se justifique la necesidad.

Los servicios que ofrecen son: educación inicial, recreación, cuidado y estimulación de acuerdo a la edad del niño, de lunes a viernes durante 8 horas diarias. El conocimiento es impartido por profesionales. Existen aportes del Ministerio de Salud Pública en cuanto a alimentación, nutrición y salud preventiva, así como participación activa de las familias y la comunidad, con estrategias de promoción del desarrollo infantil integral.

Los CDI son gestionados de manera directa o por convenios con los GAD y organizaciones de la sociedad civil, con recursos del Estado y contraparte de las organizaciones cooperantes. Según la Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral, el financiamiento de las contrapartes alcanza un promedio de 31,65 % en el 2016 (Soria, 2017).

La modalidad se desarrolla cinco días a la semana con horarios flexibles: en jornada diaria completa o en media jornada, dependiendo de las necesidades formativas de los menores o del horario laboral del adulto de referencia. Durante ese tiempo, se realizan actividades y procesos educativos, así como la promoción de estrategias que permitan dar continuidad en el hogar a los procesos de estimulación del desarrollo iniciados en el Centro (Soria, 2017).

Los CDI se basan en acciones educativas realizadas directamente con niños por parte de las educadoras de desarrollo infantil integral con la orientación y apoyo de una coordinadora con título profesional de tercer nivel en áreas de educación inicial o afines (Coordinación General de Gestión del Conocimiento, 2014).

Según la Política Pública de Desarrollo Infantil Integral (MIES, 2013c), la cobertura mínima es de 40 niños. Cada educadora o educador tiene a su cargo 10 niños, y debe tener formación superior en áreas de educación inicial o afines, con titulación mínima a nivel tecnológico. El establecimiento de estas condiciones evidencia el gran salto que a nivel de calidad de servicios se ha producido a través de la profesionalización docente. En los servicios de desarrollo infantil integral se incluye a niños con discapacidad en grado leve o moderado.

Programa Creciendo con Nuestros Hijos

De acuerdo al Informe de Gestión del MIES (2012-2013) (MIES, 2013a) y el folleto de servicios y programas del MIES (s. f.), el programa Creciendo con Nuestros Hijos (CNH) es un servicio orientado a niños de 0 a 3 años de edad (hasta 5 años en algunos casos), que permanecen en su hogar bajo el cuidado de padre y madre o un familiar adulto responsable. Es un servicio de educación dirigido a las familias para promover el desarrollo integral mediante actividades de consejería. Se prioriza la atención a grupos vulnerables o en situación de pobreza.

Tal como se describe en la Política Pública de Desarrollo Infantil Integral (MIES, 2013c), este servicio ofrece capacitación y acompañamiento a las familias para promover el desarrollo de los niños en el hogar, el trabajo práctico sobre las actividades propuestas, ejercicios o acciones de estimulación física e intelectual para los niños y fortalece los vínculos familiares. Es un servicio de atención directa del MIES. Cada educador o educadora familiar atiende a 60 niños con sus familias, en actividades individuales o grupales de diversa naturaleza y con periodicidad semanal. Esta atención se complementa, con una periodicidad mensual, con visitas de seguimiento domiciliario

para fortalecer la realización de las actividades educativas en el hogar y con encuentros familiares y comunitarios que buscan consolidar la estrategia educativa. La flexibilidad en el tiempo y el espacio permite que esta modalidad se adapte de manera particularmente satisfactoria a los requerimientos de diferentes perfiles de demanda y contextos de intervención.

Es una modalidad realizada a manera de taller participativo-demostrativo, en el que una educadora familiar del MIES trabaja con la comunidad involucrada, desarrollando actividades grupales —comunitarias y domiciliarias— individuales a través de visitas, que favorecen el mejoramiento de las capacidades mentales y emocionales de los infantes. Está enfocada en brindar servicios a las familias de escasos recursos cuyos niños de 0 a 36 meses de edad se encuentren al cuidado de sus padres o familiares en situación vulnerable. Estas familias requieren la orientación necesaria para ayudar a mejorar las capacidades de sus representados. El objetivo es capacitar y mejorar el desarrollo infantil integral en cada etapa del crecimiento de los hijos (Martínez, 2017).

La modalidad de CNH está basada en acciones de sensibilización y preparación, que realizan las educadoras familiares con las familias, para que estas desarrollen acciones educativas de calidad en su hogar y así favorezcan el desarrollo socioafectivo, motor, intelectual, de la comunicación y el lenguaje, así como un adecuado estado de salud y nutrición de sus hijos. En esta preparación a la familia también participan diferentes actores comunitarios e institucionales que, desde sus experiencias y formación, pueden intervenir y optimizar su influencia educativa. Esta modalidad se basa en principios de trabajo mediacional y cooperativo entre un educador (profesional con

formación en áreas vinculadas al desarrollo infantil) y el adulto que permanece en el hogar y se responsabiliza del cuidado o crianza del niño (MIES, 2013b).

De acuerdo a las especificidades propias de los tres primeros años de vida, se propone estrategias metodológicas para el proceso de intervención que incluyen visitas domiciliarias personalizadas para todos los niños con una frecuencia semanal con duración de una hora. Además, se contempla una actividad grupal semanal (de 8 a 10 niños) con una duración de dos horas en espacios familiares o comunitarios. Para aquellos niños que requieran apoyo específico para el desarrollo de sus potencialidades, se programa una visita semanal de refuerzo, y de forma complementaria se realiza un taller mensual con todas las familias participantes con una duración de tres horas en las que se desarrollan estrategias para fortalecer los roles familiares para el desarrollo infantil integral (Coordinación General de Gestión del Conocimiento, 2014).

Con la aplicación de la modalidad domiciliar se busca promover el fortalecimiento de los roles familiares para asegurar el desarrollo infantil integral de sus hijos. Se busca también promover la construcción de relaciones de "vecindad" e identidad sociocultural en las distintas comunidades y barrios, introduciendo en los escenarios familiares, barriales y comunitarios la presencia e involucramiento de los niños. Con esto se fomenta la sensibilización de los adultos y autoridades locales para incorporar el enfoque de derechos e interés superior en la niñez en sugestión local y territorial (Coordinación General de Gestión del Conocimiento, 2014).

Se han organizado los modelos de atención mediante protocolos e instrumentos estandarizados para cada modalidad. El MIES estima en el 2013 el registro de 10 758 centros infantiles, que corresponden a 3600 Centros Infantiles del Buen Vivir públicos, 3188 Centros de Desarrollo Infantil privados.

Tensiones y problemáticas

En el 2013 era relativamente reciente el impulso que el Estado ecuatoriano, como garante de los derechos de la niñez, estaba dando a la Política Pública de Desarrollo Infantil Integral, focalizada en los niños de 0 a 36 meses, y en la atención del cuidado de la madre durante la gestación, el parto y las primeras semanas de vida del niño, a través de diversos programas intersectoriales, liderados por el MIES, institución que se ocupa de la atención a esta franja etaria. Por su parte, el MinEduc se ocupa de la atención escolar de la población infantil de 3 a 5 años. Ambos ministerios orientan sus acciones hacia la consolidación de un modelo integral de atención a la primera infancia que incluya un enfoque de derechos, de interculturalidad y de género, para garantizar la calidad en los servicios para la primera infancia (MIES, 2013c).

No obstante, no se logra cubrir la totalidad de la población etaria de 0 a 5 años. En consecuencia, uno de los primeros desafíos para el país es lograr una atención integral para la totalidad de la población infantil menor a 36 meses que, según el censo poblacional del 2010, corresponde al 5,92 % del total de la población del país. Estamos hablando de 857 710 niños, de los cuales el 60,89 % se ubica en situación de pobreza, siendo este uno de los factores asociados que más influye en el desarrollo integral de la primera infancia (MIES, 2013c).

El concepto de educación inicial (EI) se relaciona con otros dos conceptos cercanos como son el cuidado y la crianza saludable. Los niños menores de 5 años son cuidados sobre todo por su madre. El porcentaje se incrementa entre el 2000 (70 %) y el 2015 (77 %). En el caso de los padres, la cifra alcanza tan solo el 1 %. Únicamente en el 5 % de los hogares ecuatorianos, la proporción del cuidado está distribuido entre padres y madres por igual. De igual modo, los abuelos ocupan el segundo lugar en el cuidado de los niños (10 %), superando a los padres en 9 puntos porcentuales. El dato más llamativo para señalar es que el 2 % de los niños son cuidados en las guarderías y los centros de cuidado infantil la mayor parte del día. "La población encuestada tiene muy claro las diferencias entre el cuidado en estos centros por horas y la atención durante la mayor parte del tiempo en sus hogares" (CNII, 2016, p. 38).

La EI ha incluido desde su aparición programas asistenciales, casas-cuna, escuelas maternales, asilos, guarderías, preescolares, jardines de infancia, clases de preprimaria, entre otras opciones. Existen diversas modalidades de educación y aprendizaje que han sido destinadas a los niños, desde las primeras semanas de vida hasta su ingreso en la escuela primaria, pero que no garantizan necesariamente su desarrollo integral.

Respecto a las actividades que implementan los cuidadores de los niños menores de 5 años, hay que decir que sobre todo juegan con ellos (94 %), les hacen mimos (92 %), les cantan canciones (85 %) y salen a pasear o jugar fuera de la casa (86 %). Según la encuesta, al 52 % de los niños les cuentan historias y en la misma proporción les leen un libro, mientras que el 56 % hace dibujos. Estos porcentajes demuestran que existe ternura hacia los niños en el cuidado cotidiano, que es realizado en un 77 % por las madres (CNII, 2016).

Es importante subrayar que la problemática social y política de la EI, en particular en los primeros 36 meses de vida, se relaciona con los bajos niveles educativos de los cuidadores; el cuidado está centrado en las madres y los abuelos; existen altos índices de violencia familiar, grandes brechas de desigualdad entre lo rural y lo urbano, y entre mestizos y otras poblaciones y nacionalidades. Históricamente la población de 0 a 5 años no fue prioridad de las políticas de gobierno. La pobreza de los hogares y la baja atención integral en salud amplían la brecha de desigualdad e inequidad.

La atención a la primera infancia resulta un espacio de cuidado y aprendizaje en donde se estimula de manera integral a los niños desde su nacimiento hasta los 5 años de edad. Este es considerado en general como un periodo educativo de gran importancia, pues se ve enfocado en promover el desarrollo óptimo de las particularidades físicas y psicológicas de la personalidad, así como de la conducta social que en las sucesivas etapas del desarrollo humano se consolidarán y perfeccionarán.

La pregunta es si las familias están en condiciones de ofrecer los cuidados necesarios a este grupo etario; cuáles son los recursos que permiten una adecuada crianza y qué tan accesible son y qué tipo de programas están dirigidos a cualificar a los adultos (madres, padres, abuelos y cuidadoras) en el cuidado de esta población.

Otro desafío que afronta el Estado ecuatoriano es lograr el acceso de los niños a la EI escolarizada de 3 a 5 años. Según la Encuesta de Hogares del 2003, aproximadamente el 12 % de los niños menores de 5 años participaban en programas de desarrollo infantil, tanto públicos como privados, quedando sin atención el restante 88 % (Gavilánez, 2008, con base en el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, 2005). Durante los años 2003-2010

el incremento nacional en la cobertura de los niños durante su primera infancia fue del 8 % (CNII, 2014), y, por proyección al año 2015, la Secretaría Técnica Plan Toda una Vida (s. f.) estima que la población infantil de 1 a 5 años llega a 1 684 774, por lo que la política de gobierno debe centrarse en aumentar la cobertura de los servicios de desarrollo infantil integral en esta población.

El informe *Niñez y adolescencia desde la intergeneracionalidad* del 2016 enfatiza que los resultados a lo largo de estos veinte años indican que resta un largo camino para que la educación de la primera infancia se transforme en una pieza nodal de la redistribución de oportunidades y de la responsabilidad del cuidado al interior del hogar. "Solo el 33 % de los niños y niñas entre 3 y 4 años cursan educación inicial, este porcentaje refleja un incremento cuatro veces mayor al detectado en el año 2010 (8 %)" (CNII, 2016, p.49). No obstante, estos esfuerzos también tienen que ir acompañados del desarrollo de la infraestructura y el incremento en la capacitación de parvularias, ambos elementos son requeridos para albergar a los niños en instancias de alta calidad.

Referencias

Asamblea Nacional Constituyente (2008, 20 de octubre). *Constitución República del Ecuador.* Registro Oficial n.º 449. http://servicios.agricultura.gob.ec/transparencia/2018/Agosto2018/a2)%20Base%20legal%20que%20la%20rige%20a%20la%20instituci%C3%B3n/CRE.pdf

Asamblea Nacional (2011, 31 de marzo). *Ley Orgánica de Educación Intercultural.* Registro Oficial Suplemento n.º 417. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_leyeducacionintercultural_ecu.pdf

Asamblea Nacional. (2012, 26 de julio). *Reglamento general a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.* Suplemento del Registro Oficial n.º 754.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (s. f.). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 Toda una Vida. Consultado el 25 de junio de 2021.* https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-toda-una-vida-de-ecuador

Congreso Nacional del Ecuador. *Código de la Niñez y Adolescencia.* (2003, 3 de enero). Codificación No. 2002-100. Registro Oficial n.o 737.

Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII). (2014). *La niñez y adolescencia en el Ecuador contemporáneo: avances y brechas en el ejercicio de derechos.* Observatorio Social del Ecuador.

Consejo Nacional para la Igualdad Intergeneracional (CNII). (2016). *Niñez y adolescencia desde la intergeneracionalidad.* Observatorio Social del Ecuador.

Coordinación General de Gestión del Conocimiento. (2014). *Desarrollo infantil integral.* Dirección de Investigación y Análisis.

Gavilánez, R. (2008). Sistemas de atención infantil en el Ecuador. *Programa Operación Rescate Infantil, Programa Nuestros Niños.* Ediciones Abya-Yala-FLACSO Ecuador.

Global Education Monitoring Report Team (2020). ODS4: Educación. https://es.unesco.org/gem-report/node/1346

Martínez, D. (coord.). (2017). E*valuación sumativa de los servicios de desarrollo infantil de los Centros Infantiles del Buen Vivir (CIBV) y Creciendo con Nuestros Hijos (CNH).* UNICEF-SENPLADES.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). (2013a). *Informe de Gestión abril 2012-abril 2013*. Dirección Nacional de Comunicación Social, MIES.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). (2013b). *Modelo de Gestión de Desarrollo Infantil Integral*. Quito: Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral, MIES.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). (2013c). *Política Pública Desarrollo Infantil Integral*. Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral.

Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES). (2014). *Norma técnica de Desarrollo Infantil Integral.* Servicios en Centros de Desarrollo Infantil Modalidad Institucional / CIBV-CDI. Dirección Nacional de Comunicación Social, MIES.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (s. f.). *Folleto de Servicios del MIES*. https://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/06/folleto-servicios-del-mies.pdf

Ministerio de Educación (MinEduc). (2006). *Plan Decenal de Educación (2006-2015)*. MinEduc.

Ministerio de Educación (MinEduc). (2016). *Plan Decenal de Educación (2016-2025)*. MinEduc.

Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia (ODNA). (2012). *Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Ecuador 1990-2011*. ODNA, Plan International-Save the Children, UNICEF.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1990). *Convención sobre los Derechos del Niño. Convención de 20 de noviembre de 1989 sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas* (Resolución 44/25).

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2009). *Plan Nacional de Desarrollo Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural.* SENPLADES.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2013). *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. SENPLADES.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida.* SENPLADES. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2017-2021.pdf

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida.* SENPLADES. https://www.todaunavida.gob.ec/estrategia-nacional-intersectorial-para-la-primera-infancia-infancia-plena/

Secretaría Técnica Plan Toda una Vida. (s. f.). *Estrategia Nacional Intersectorial para la Primera Infancia-Infancia Plena.* https://www.todaunavida.gob.ec/primera-infancia/

Soria, E. (2017). *El estado del Buen Vivir: Desarrollo Infantil Integral. Ministerio de Inclusión Económica y Social.*

Capítulo 5. Educación de la primera infancia en Honduras: contexto y políticas educativas

Carla Leticia Paz
Elma Barahona Henry
Luz María Cárcamo

Introducción

Las transformaciones socioculturales de los últimos veinte años han suscitado una forma diferente de analizar y actuar sobre la infancia a nivel global. Es así como de una mirada tradicional de la niñez, donde el énfasis se centra en la fragilidad e inocencia, se abre paso a una concepción más amplia, basada en su reconocimiento como sujetos en pleno goce de derechos como ciudadanos. Tomando en consideración esta perspectiva, es apremiante atender y educar a la infancia desde una mirada integral, ya que ofrece la posibilidad de crear condiciones de calidad de vida para todos los niños.

Como parte de la Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional (REDUCAR), la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán se suma al proyecto de investigación "Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México." Para realizar el proceso de indagación, se ha utilizado la cartografía de textos, y fruto de este análisis, se cuenta con un mapeo sobre el estado de la atención educativa para la primera infancia (PI). A nivel conceptual, en este trabajo se asume la noción de PI por las siguientes razones: 1) es una etapa del ciclo vital que sienta las bases en la constitución de lo humano y que abarca las edades comprendidas desde la

concepción hasta los 6 años; 2) permite el análisis integral de las condiciones de vulnerabilidad y vulneración que se impactan de forma negativa en el desarrollo integral esta etapa de ciclo de la vida, y 3) favorece un análisis integrador de los marcos normativos, organizativos, curriculares que están presentes en el contexto hondureño.

En cuanto a la estructura, este capítulo se compone de cuatro apartados. En el primero, se expone el estado actual de la infancia en Honduras, incluyendo para ello algunas cifras del contexto demográfico, económico y social. El segundo trata sobre el marco legal y la política pública que resguarda los derechos de las niñas y los niños (en adelante, niños) en Honduras. En el tercero se analiza la estructura del sistema nacional de educación. Para concluir, en el cuarto apartado, se discuten las tensiones y problemáticas relativas a la educación para la infancia en el país.

Estado actual de la primera infancia en Honduras: condiciones demográficas, económicas y sociales

De los países de América Central, Honduras es el segundo más grande, con un territorio aproximado de 112 492 km2. La población presenta una tendencia creciente al pasar de 8,4 a 9,0 millones de habitantes en el periodo 2014-2018 (Instituto Nacional de Estadística, INE, 2018). La estructura poblacional está compuesta en su mayoría por personas menores de 18 años (40,6 %), de los cuales el 33,3 % se encuentra en la primera infancia (0-5 años), el 39,5 % en edad escolar (6-12 años) y el 27,2 % forma parte de la población adolescente (13-17 años). La población infantil en el país se concentra en el corredor central, por ser esta la zona de mayor desarrollo socioeconómico (véase Figura 5.1).

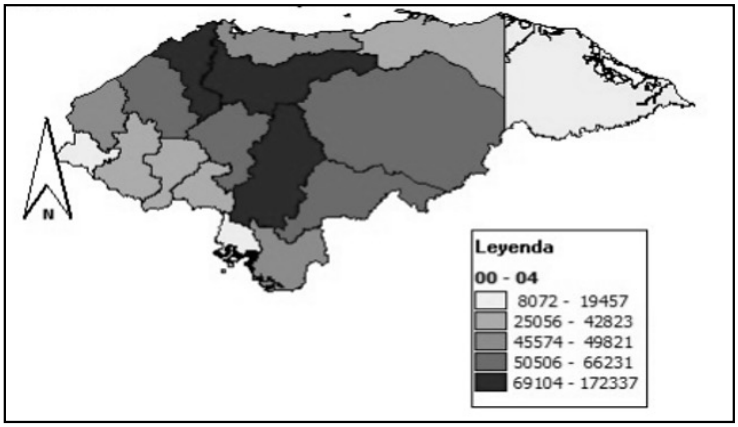

Figura 5.1. Distribución geográfica de niños en edad infantil en Honduras

Fuente: INE (2018, p. 28)

Según la caracterización de los habitantes, el 9 % (717 618 personas) corresponde al grupo poblacional de afrodescendientes (garífunas o negros) y pueblos indígenas (lencas, tawakas, misquitos, tolupanes, chortís y nahua). Esta es una población mayoritariamente rural, con un 76,9 %, en donde las mujeres representan el 50,3 % (INE, 2013 citado en Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, 2018). En el caso de los niños y adolescentes, el 9,3 % pertenece a la población indígena o a la afrohondureña, por lo que este grupo de edad es diverso en cuanto a sus características étnicas y culturales (Oficina Internacional de los Derechos del Niño, 2018).

La población hondureña enfrenta varios desafíos, siendo la pobreza uno de los más significativos, ya que afecta el desarrollo integral de los niños. Según los datos estadísticos, en el 2017, el 64,3 % de los hogares se encontraban en condiciones de pobreza, pues sus ingresos estuvieron por debajo del costo de una canasta básica de consumo. En el área rural, la pobreza es más grave ya que afecta al 69,3 % de la población, y en el área urbana, al 60,4 % de los hogares. En cuanto a la pobreza crónica, un 30,9 % de

los hogares registran esta condición, ya que las que personas que los componen no tienen sus necesidades básicas satisfechas y a la vez presentan ingresos que están por debajo de la línea de pobreza (INE, 2018). Lo anterior sitúa al país en los últimos lugares en el Índice de Desarrollo Humano en América Latina (lugar 120), solo por encima de Haití y Nicaragua (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2015). Para el 2017, la nación presentó un valor de coeficiente de Gini 0,52, siendo esta una de las distribuciones más desiguales en América Latina.

Para Hernández-Ore et al., (2016), las condiciones de pobreza y alta desigualdad que presenta Honduras han favorecido las tasas elevadas de criminalidad y la violencia, así como los flujos migratorios y de remesas, condiciones que se convierten en ciclos que se refuerzan mutuamente (Oficina Internacional de los Derechos del Niño, 2018), aspectos que analizaremos a continuación, por ser de especial relevancia en el análisis del contexto que rodea a los niños en la nación hondureña.

Las condiciones de violencia y su impacto en la calidad de vida

Las condiciones de violencia en Honduras durante la última década se han caracterizado por ser cada vez más alarmantes. Durante el 2015, el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad identificó que, de los casos de lesiones, el 3,9 % era de niños y adolescentes. De igual forma, se reveló que el 73,2 % de niños y el 26,7 % de niñas mueren por causas externas, lo que representa un total de 1084 niños fallecidos. Este clima generalizado de violencia que se vive en el país se atribuye a la presencia de las pandillas o maras y al control que estas ejercen sobre determinados barrios y zonas, en especial, en las poblaciones urbanas donde el problema es más severo. El reciente informe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) reveló que en el 67,0 % de los casos, la decisión de cambiar de

residencia se debió a la violencia y la inseguridad (UNICEF , 2018). Este contexto coloca a los niños en una situación vulnerable, pues son perseguidos y reciben amenazas por parte de las maras, o en muchos de los casos se ven presionados para colaborar o integrarse a estos grupos (UNICEF , 2015).

Rivera et al. (2015) consideran que el país ha avanzado en la promulgación de leyes acordes a los estándares internacionales sobre los derechos de los niños; sin embargo, en la práctica, el Estado no las aplica, ya que los niños y adolescentes están desprotegidos ante la violencia. Por otra parte, las instituciones no han respondido adecuadamente cuando este grupo de edad ha sido víctima de violencia y ha sufrido privación de sus derechos humanos. Estos investigadores explican que:

> Los niños y los adolescentes hondureños sufren regularmente la privación de su derecho esencial a sobrevivir y otros derechos humanos reconocidos internacionalmente, en especial, el derecho a desarrollarse. En total, 6.000 niños y adolescentes hondureños viven en las calles sin acceso a servicios; y muchos de ellos se han echado a la calle para escapar de la violencia en el hogar. (Rivera et al., 2015, p. 109)

La situación que hemos señalado en este apartado es muestra de la alta vulnerabilidad de la población infantil del país y evidencia la necesidad de contar con políticas públicas integradas a una estrategia de reducción de la violencia y la inseguridad social.

Migración y primera infancia en Honduras

La UNICEF (2016) describe a Honduras como una sociedad de alta vulnerabilidad para la infancia, dada su situación estructural de pobreza, en donde las zonas rurales presentan mayor vulnerabilidad y vulneración, y uno de los grupos más desfavorecidos son la

población indígena y la afrodescendiente. En cuanto a los niños que migran, no existe información sistemática por las mismas condiciones que se da la migración irregular, aunque se cuenta con un el registro de retornados o repatriados. Según el Centro Nacional de Información del Sector Social, en el 2014 un total de 10 873 niños y adolescentes fueron retornados o repatriados hacia Honduras; en el 2015 la cifra bajó a 8378 y en el 2016 se incrementó nuevamente a 10 652 niños y adolescentes (UNICEF, 2018).

Indicadores educativos para la primera infancia en Honduras

En los últimos tiempos la población hondureña de 0 a 3 años ha ido en aumento. Durante el 2015 de una población de 729 000 niños, solo el 1,1 % era atendido por el sistema educativo formal y en el 2016 decreció al 0,8 % (INE, 2018) (véase Figura 5.2).

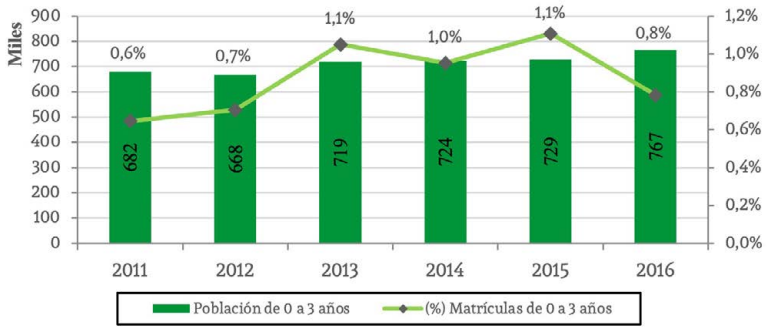

Figura 5.2. Tasa de asistencia escolar y población de 0 a 3 años, 2011-2016. Honduras

Fuente: INE (2018, p. 29)

Cabe señalar que el ciclo de educación inicial, destinado a la atención educativa de este sector de la infancia, está a cargo de organizaciones no gubernamentales que proponen una oferta de educación no formal diversa y está regulada por la Comisión Nacional de Educación No Formal (CONEANFO). Para el 2016, 50

organizaciones a nivel nacional brindaron atención infantil temprana, y la cobertura fue apenas del 1,8 % de la población en este rango de edades (CONEANFO, 2019).

Respecto a la matrícula en el sistema de educación prebásica, las cifras del Sistema de Administración de Centros Educativos (SACE) indican que durante el 2017 se atendieron 243 450 niños, la mayor cobertura la tenía el sistema de educación formal, seguida por los Centros de Educación Comunitaria (CCPREB) y luego por los centros educativos del Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO) que funciona como un modelo de descentralización (SACE, 2017) (véase Tabla 5.1).

Tabla 5.1. Matrícula del nivel prebásico por modalidad educativa, 2017. Honduras

No.	Modalidad	Centros 2017	Matrícula Universo prebásica
1	Bilingüe	728	22 680
2	Centro Comunitario de Educación Prebásica - Educación Intercultural Bilingüe (CCEPREB-EIB)	2	7
3	Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB)	5444	44 679
4	Centros de Educación Prebásica (CEPB)	571	9 628
5	Educas	263	0
6	Jardín Común	4297	141 374
7	Común – Educación Intercultural Bilingüe	7	98
8	Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO)	1441	24 921
9	Programa Hondureño de Educación Comunitaria - Educación Intercultural Bilingüe (PROHECO-EIB)	10	50
10	Trilingüe	1	13
	Total	12 764	243 450

Fuente: datos del SACE (2017)

Marco legal y políticas para la primera infancia

Honduras cuenta con un conjunto de leyes orientadas a la primera infancia, que reconocen a los niños como sujetos de derechos, lo que puede ofrecer la oportunidad de brindar una respuesta educativa de calidad para este sector. A continuación se presenta la revisión del marco legal y las políticas orientadas a la primera infancia en tres apartados: 1) las leyes de orden general que existen en el país; 2) las leyes y reglamentos orientados a la educación de la primera infancia, y 3) la política pública más reciente.

Leyes generales orientadas a la primera infancia

En la Constitución de la República de Honduras (1982), se establece la obligación del Estado de proteger a la infancia, y es a partir de esta ley primaria que se desprenden un conjunto de leyes y reglamentos. Dos leyes, aprobadas en diferentes momentos, y que expresan la responsabilidad del Estado hondureño sobre la infancia, evidencian una visión estratégica para la integración de acciones en los niveles macro, meso y micro.

La primera es la Ley para el establecimiento de una visión de país y la adopción de un plan de nación para Honduras (2010), aprobada con el objetivo de iniciar "un proceso de planeación del desarrollo económico, social y político" (p. 2) del país, a través del establecimiento de planes de nación y de gobierno a largo plazo. En esta ley se precisan objetivos y metas nacionales; por ejemplo en el objetivo 1 se propone como meta aumentar la escolaridad promedio de la población hondureña a 9 años. La segunda es la Ley de Municipalidades (1990), orientada a promover la responsabilidad a nivel de los gobiernos locales. Allí se determina que las municipalidades formularán y ejecutarán políticas orientadas a la protección de la niñez y destinarán recursos financieros para esto.

A nivel de códigos, se encuentra el Código de la Familia (1984) en donde, a través del artículo 6, se explica que "la aplicación, interpretación y reglamentación de este Código deberá inspirarse en la unidad y el fortalecimiento de la familia, el interés de los hijos y de los menores" (p. 2). Articulado al código anterior, y para abordar los temas específicos de niñez y adolescencia, se encuentra el Código de la Niñez y Adolescencia (2013), el cual establece los principios fundamentales para la garantizar el bienestar general y los derechos de la niñez hondureña.

En general, existen en el país un conjunto de doce de leyes que contienen elementos de protección a la primera infancia y sus derechos (Gobierno de la República de Honduras, 2017).

Leyes y reglamentos orientados a la educación de la primera infancia

La Ley Fundamental de Educación (LFE) (2012) fue creada con el objetivo de normar las acciones que se desarrollen en el campo de la educación en el territorio hondureño, estableciendo la jerarquía normativa para el sistema nacional de educación, y tiene como fundamento trece leyes e instrumentos que regulan la vida en el país. En su artículo 4, indica que la educación es un derecho humano y en el artículo 8 establece que el "Estado está obligado a brindar educación pública de calidad, al menos, desde un año de educación prebásica hasta el nivel medio". Es de destacar que esta ley se centra en la educación prebásica, la cual está bajo la responsabilidad de la Secretaría de Educación. Por su parte, la educación inicial es responsabilidad de la CONEANFO, relación que se explica en el apartado referido a la estructura del sistema nacional de educación.

Dos leyes que se aprobaron en diferentes momentos históricos y se articulan con la LFE son: la Ley del Estatuto del Docente Hondureño (1997), creada en su momento para normar la profesión y carrera docente, y la Ley al fortalecimiento a la educación pública y de participación comunitaria (2011), que tiene como objetivo fortalecer la educación pública mediante la participación de los padres de familia y la comunidad como estrategia para el mejoramiento de la calidad educativa.

De la LFE se desprenden 22 reglamentos orientados regular las acciones educativas dirigidas fundamentalmente a la educación prebásica, que establecen niveles de articulación con los procesos que se desarrollan en la educación inicial, sobre todo en lo referido a las modalidades educativas.

El Reglamento de educación prebásica de Honduras (Secretaría de Educación, 2014a) tiene como principal objetivo regular la organización y funcionamiento del proceso educativo en este nivel. La educación inicial está normada por el Reglamento de educación no formal (Secretaría de Educación, 2013). Ambos reglamentos se desprenden de la LFE.

Política pública orientada a la primera infancia

Durante los años 2012 y 2013, en Honduras se diseñaron e implementaron políticas públicas orientadas a la atención de la primera infancia, las cuales son consideradas como progresistas y acordes a la dinámica (Gobierno de la República de Honduras, 2017). En la Política de Protección Social (Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, 2012a), se establece una estrategia de protección atendiendo las poblaciones desde el concepto de ciclo vital. En este sentido, aparecen los niños de 0 a 6 años del área

rural y urbana o pertenecientes a pueblos indígenas o afrodescendientes como sujetos de protección social por las siguientes condiciones de vulnerabilidad:

> [...] (a) sin registros de nacimiento; (b) sin acceso a servicios de salud; (c) sin acceso a estimulación temprana y acciones afirmativas por su condición de superdotados; (d) sin acceso a servicios de educación y/o multicultural; (e) en riesgo de desnutrición, morbilidad y mortalidad; (f) víctimas de violencia, trata, explotación sexual y económica; (g) hijos de madres y padres privados de libertad; (h) con enfermedades crónicas, VIH/SIDA e infectocontagiosas; (i) en condición de discapacidad con accesibilidad universal; (j) hijos en riesgo social con padres y madres en condición de discapacidad, VIH/SIDA u otra enfermedad psiquiátrica e infectocontagiosa; (k) en condición de orfandad, abandono, desamparo social, y/o que utilizan la calle como estrategia de sobrevivencia; (l) utilizados en actividades ilícitas; (m) expuesta a riesgos climáticos; (n) afectados por migración, y (ñ) afectados por conflictos armados.

También se encuentra la Política pública de desarrollo integral a la primera infancia (PAIPI) (Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, 2012b) que busca garantizar los derechos de la niñez y orienta las acciones tanto de organismos gubernamentales, como no gubernamentales de desarrollo, empresa privada con responsabilidad social y cooperantes. El propósito es que la ejecución de las estrategias se realice de forma articulada, y con ello, garantizar el desarrollo del niño desde su gestación hasta los 6 años.

Por su parte, en la política pública y el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos (Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, 2013), se establece que la educación es un derecho humano y se reconocen los avances alcanzados en cobertura educativa

y cumplimiento del calendario escolar. Sin embargo, en lo que respecta a la calidad de la educación, todavía existe el desafio de garatizar que todos los niños puedan recibir educación de calidad.

Es evidente que las leyes, los reglamentos y las políticas públicas tienen diferentes alcances conceptuales en cuanto a cómo se concibe la primera infancia, y a la participación de los actores y sectores involucrados para la implementación de las acciones. Esto ocurre porque tales documentos fueron creados en diferentes momentos y, por tanto, presentan variaciones.

La atención educativa a la primera infancia

Para comprender la atención a la primera infancia en Honduras, primero se debe describir el funcionamiento del sistema nacional de educación. Según la LFE (2012), este sistema está conformado por tres subsistemas: 1) los componentes, siendo estos la educación formal, no formal e informal; 2) los niveles educativos: prebásica, básica, media y superior; y 3) las modalidades de educación (véase Figura 5.3).

Con relación a los componentes, estos son interdependientes, ofrecen opciones formativas diferentes y complementarias; además, realizan acciones educativas propias de cada uno. La educación formal está organizada en una secuencia de niveles, en cumplimiento con normativas curriculares conducentes al otorgamiento de títulos. La educación no formal se orienta a atender necesidades educativas específicas o diferentes a las que aborda la educación formal. Ambas se ofrecen de forma presencial, a distancia o mixta. La educación informal se refiere al conocimiento libre y espontáneo adquirido a través de diferentes agentes educativos, como familia, entidades, medios masivos de

educación, entre otros. Se caracteriza porque el aprendizaje es no estructurado, se desarrolla a lo largo de la vida y es simultáneo a la educación formal y no formal (LFE, 2012).

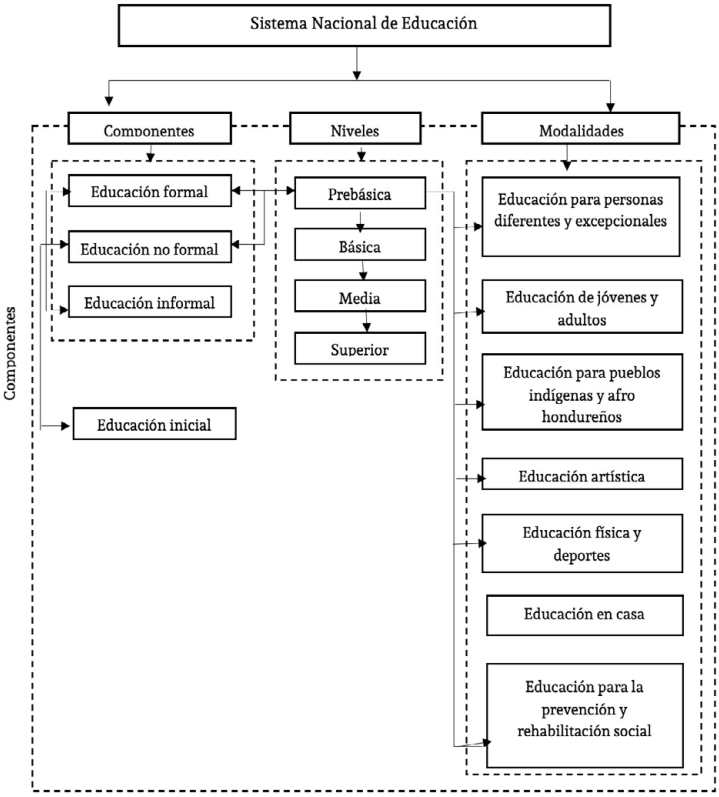

Figura 5.3. Sistema nacional de educación en Honduras: componentes, niveles y modalidades

Fuente: adaptado de la Ley Fundamental de Educación (2012)

Respecto a los niveles educativos, el sistema nacional de educación se organiza en niveles: prebásica, básica, media y superior. Los tres primeros están bajo la responsabilidad de la Secretaria de Educación (LFE, 2012) y el nivel de educación superior es responsabilidad de la Universidad Nacional Autónoma de

Honduras según la Constitución de la República (1982). En el caso de la educación inicial comprende las edades de 0 a 3 años y forma parte de la educación no formal, siendo responsable la CONEANFO. Para elaborar y dar seguimiento a la política educativa del sistema, se encuentra el Consejo Nacional de Educación, presidido por el presidente de la República (LFE, 2012).

Las modalidades educativas, tal como se describen en la figura 5.3, son seis, y son definidas como opciones organizativas para dar respuesta a requerimientos específicos de formación; pueden ser permanentes o temporales (LFE, 2012).

Cuando se analiza la articulación de los tres subsistemas, se encuentra que la atención educativa a la primera infancia es altamente heterogénea y diversa, pues el sistema nacional de educación, en los niveles prebásico, básico y medio, inicialmente está centrado en responder al desafío de la cobertura. Esta heterogeneidad está mediada por las características de una población infantil que pertenece a grupos vulnerados por la pobreza, la violencia y la migración irregular. Si bien los esfuerzos han sido grandes desde la educación formal y no formal, no resultan suficientes dados los niveles de desigualdad de la sociedad hondureña.

Atención educativa en la educación prebásica

Según la LFE (2012), el nivel de Educación Prebásico, se organiza en tres grados: (a) primer grado de 3 a 4 años; (b) segundo grado, de 4 a 5 años; y (c) tercer grado, de 5 a 6 años de edad. De estos tres grados, el tercer grado es obligatorio y gratuito. Sin embargo, en aquellos casos donde exista factibilidad económica y recursos humanos, el Estado podrá atender los tres grados.

Según el artículo 34 del Reglamento general de la Ley Fundamental de Educación, el nivel de educación prebásica

> [...] comprende la atención pedagógica integral, prestada a través de la educación formal y no formal y diferentes formas de entrega; se considera como un proceso continuo de aprendizaje. Las agrupaciones de los educandos, se harán en atención a su desarrollo y necesidades. (Secretaría de Educación, 2014a, p. 6)

La instancia responsable de organizar y dirigir el nivel es la Subdirección de Educación Prebásica, cuya misión y visión es fortalecer la comunicación permanente y directa entre los distintos actores que prestan servicios en los Centros de Educación Prebásica gubernamentales y no gubernamentales. Los centros gubernamentales pertenecen a la Secretaría de Educación y los centros no gubernamentales están adscritos a instituciones privadas y son sostenidos por los padres y madres de familia de clase media o alta. Estos centros siguen la normativa del Estado, pues llevan a reconocimiento de grado y nivel (Secretaría de Educación, 2012).

Para avanzar en el tema de la cobertura, se impulsó el Plan de Universalización (Secretaría de Educación, 2014c), a través del cual se busca que los niños de 5 a 6 años cursen un año obligatorio, correspondiente al tercer grado del segundo ciclo de educación prebásica. Los centros gubernamentales contarán con programas de incentivos como merienda escolar, dotación de implementos y recursos para el aprendizaje, entre otros (LFE, 2012). Cuando se trata de centros no gubernamentales bilingües y trilingües, los niños pueden cursar los tres grados de educación prebásica y pueden recibir estimulación en centros privados desde la edad de 1 año. A continuación se describe cómo se organizan los centros gubernamentales y no gubernamentales.

Modalidades educativas atendidas por centros gubernamentales

Con el propósito de atender el segundo ciclo, específicamente el tercer grado de educación prebásica, esta se imparte por centros gubernamentales dependientes de la Secretaría de Educación (véase Tabla 5.2), siendo estos: Centros de Educación Prebásica (CEPB), creados para la atención de poblaciones relativamente concentradas y muy concentradas; Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB), que atienden comunidades con población dispersa, y Educación en Casa (EDUCAS), dirigido a poblaciones específicas de comunidades con población muy dispersa.

Tabla 5.2. Relación entre tipos de centros y modalidades educativas atendidas por centros educativos gubernamentales. Honduras

Tipo de centro / Modalidad	Población que atiende	Nivel formativo del recurso humano	Componente
Centros de Educación Prebásica (CEPB)	Poblaciones relativamente concentradas y muy concentradas 15 -25 niños por grado	Profesor de educación primaria Licenciados en Educación Preescolar	Formal
Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB)	Población dispersa 5-15 niños por grado	Facilitadoras voluntarias	Formal / No formal
Modalidad educativa: Programa Educación en Casa (Educas)	Poblaciones específicas de comunidades con población muy dispersa. 5 niños	Madres voluntarias con mentoría	No formal

Fuente: adaptado de Secretaría de Educación (2014b)

Los CEPB son atendidos por maestros de educación primaria o licenciados en educación preescolar. La relación docente-estudiante en el aula debe oscilar entre 15 y 25 o más niños por grado. Por su parte, los CCEPREB están a cargo de educadoras o facilitadoras voluntarias que ostentan el grado académico más

alto en su comunidad, y la relación docente-estudiante en el aula será entre 5 y 15 niños. El Programa Educas es atendido por la madre de familia mediante la guía o mentoría de una docente de un CEPB o un CCEPREB (Secretaría de Educación, 2014b). Este programa se enfoca en los niños que habitan en las periferias y no pueden asistir a un CECEPREB debido a las distancias; registra un máximo de 5 niños, y al finalizar el año escolar es acreditado por la Secretaría de Educación (Pérez, 2017).

Si bien en estos tipos de centros se articulan la educación formal y la no formal, así como las modalidades educativas con el propósito de integrar más niños al sistema educativo, existen diferencias sustantivas relacionadas con el nivel de formación del recurso humano, y por el alcance en la implementación del currículo.

También existen ONG y empresas privadas que aportan al fortalecimiento de la educación prebásica, y trabajan de manera conjunta con la Secretaría de Educación, apoyando con programas y proyectos en infraestructura, merienda escolar, mobiliario, material didáctico, aulas tecnológicas, entre otros. Tal es el caso de la Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu (FEREMA, 2018) que brinda materiales y capacitación para la implementación del programa educativo Juego y Aprendo, y la Fundación de la Financiera Comercial Hondureña (FICOHSA) que contribuye con la mejora de la calidad a través del apoyo de la educación prebásica de niños entre 3 y 6 años de edad, que habitan en las zonas menos favorecidas del país (FICOHSA, 2019).

Modalidades educativas impartidas por centros no gubernamentales

Referente a las modalidades educativas que se imparten en los centros no gubernamentales (véase Tabla 5.3), en la Ley Fundamental de Educación (2012) y sus reglamentos se establece que la calidad de los servicios que brindan estas instituciones no podrá ser menor a los estándares que se establecen en la ley.

La educación formal es impartida por los Centros de Educación Prebásica Bilingüe y Centros de Educación Prebásica Trilingüe financiados por los padres y madres de familia. En el caso de los centros comunitarios de educación prebásica (CCEPREB) atenderán la educación formal y no formal, este último a través del Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO, 2019), el cual es financiado por fondos nacionales e internacionales.

Tabla 5.3. Relación entre tipo de centro y modalidades educativas atendidas por centros educativos no gubernamentales. Honduras

Tipo de centro / modalidad educativa	Financiación	Componente
Centros de Educación Prebásica bilingüe y trilingüe	Privado	Formal
Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB)	Secretaría de Educación	Formal / No formal
Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO)	Nacionales e internacionales	No formal

Fuente: adaptado de Secretaría de Educación (2014b)

Atención educativa desde la educación inicial

Según el Reglamento de la educación no formal, la educación inicial es un

> [...] proceso continuo y permanente de interacciones y relaciones sociales de calidad, oportunas y pertinentes que posibilita a los niños y a las niñas de cero (0) a tres años, potenciar sus capacidades y desarrollar competencias para la vida mediante técnicas de estimulación temprana. Está articulada con las políticas sociales sobre desarrollo infantil. (Secretaría de Educación, 2013, p. 4)

Para atender la población infantil comprendida en estas edades, en 1998 se creó la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO), con el propósito de

> [...] atender las necesidades de educación no formal con formación integral inicial, alfabetización y para la satisfacción de necesidades básicas de la población excluida de los beneficios de la educación formal. Concebida como foro permanente de diálogo, concertación y convergencia, aportación compartida de responsabilidades y de recursos humanos, técnicos y financieros de los sectores del Estado y de la Sociedad Civil. (Secretaría de Educación 2013, p. 4)

La CONEANFO, a través del Programa de Expansión Educativa, tiene como objetivo disminuir la brecha de exclusión y mejorar las oportunidades de vida de la población objetivo, para lo cual desarrolló una estrategia nacional, para atender a los niños menores de 3 años, denominado Proyecto de Educación Infantil Temprana.

> Este proyecto parte de la identificación de familias con niños y niñas menores de 3 años de edad. Al hacerlo, organiza asambleas comunitarias para despertar el interés de las familias en participar. Para esto, el proyecto organiza una serie de voluntarios y les capacita en estimulación temprana, dando acompañamiento y seguimiento a los procesos con las pequeñas y los pequeños. En el año 2017 se brindaron 5391 atenciones personalizadas a 2396 niños y niñas de 0 a 3 años de edad (49 % niñas y 51 % niños), siguiendo la Guía Metodológica de Educación Inicial No Formal de CONEANFO. Del total de atenciones, 4540 se dieron a 360 niños y niñas que no habían sido atendidos y 1185 fueron atenciones de seguimiento (insertos en años anteriores), para un total de 1545 en la mancomunidad CAFEG (San Francisco, Erandique, Santa Cruz y San Andrés); y 851 atenciones a igual número de

> niñas y niños de la Mancomunidad COLOSUCA (San Sebastián y San Marcos de Caiquín) del Departamento de Lempira que se insertan al proceso en el año 2017 (CONEANFO, 2016, p. 31).

Entre el 2014 y el 2017, la Secretaría de Educación y la CONEANFO propusieron y materializaron la estrategia Plan de Universalización de la Educación Prebásica (Secretaría de Educación, 2014c), que consistió en ofrecer las modalidades desde la educación no formal con el objetivo de aumentar la cobertura, asegurando estándares básicos de calidad para todos los niños que se encontraban fuera del sistema educativo, garantizando de manera gradual y progresiva la universalización del tercer grado obligatorio para todos los niños en la edad correspondiente (Secretaría de Educación, 2014c).

Las alcaldías municipales desarrollan otro tipo de experiencias en educación inicial a través de los centros de cuidado infantil en donde se combinan los componentes de educación formal y no formal. Se atienden poblaciones infantiles de 40 días de nacido a 6 años, quienes son atendidos por madres voluntarias; el tercer grado de la educación prebásica está a cargo de maestras de educación primaria.

Las instituciones privadas también desarrollan experiencias en educación para la primera infancia. Por ejemplo, la Fundación Terra ayuda al mejoramiento de la calidad educativa, específicamente a las modalidades que se desarrollan en los centros comunitarios de educación prebásica (Fundación Terra, 2019). Organismos de desarrollo, como el Plan Honduras (Plan Internacional Honduras, 2018), Save the Children y Child Found tienen como prioridad invertir en infraestructura, recursos y materiales educativos, así como capacitar al personal voluntario para la educación inicial y la educación prebásica.

Desde la educación informal, existen numerosas iniciativas de las cuales no se cuenta con registros sistemáticos, que permitan conocer el alcance e impacto de la atención de los niños menores de 4 años (Gobierno de la República de Honduras, 2017).

Centros de cuidado infantil para la educación inicial

Los centros de cuidado infantil, en donde se atienden a niños menores de 4 años (CONEANFO, 2016), se organizan considerando el horario, el nivel de desarrollo y la cantidad de niños que se atenderán. Además, para el cuidado integral, debe garantizarse un ambiente seguro y el personal adecuado para lograr que el niño adquiera las habilidades, las destrezas y los conocimientos esperados para su edad. Para lograrlo, desde el diseño del currículo para la educación inicial (Secretaría de Educación, s. f.) se propone una estructura para su atención, la cual comprende la sala cuna, maternal, infantes I e infantes II. Esta estructura se presenta en la Tabla 5.4.

Tabla 5.4. Estructura para la atención de niños en la educación inicial. Honduras

Estructura de atención	Edad	Relación cuidador niño/niña
Sala cuna	Desde 40 días de nacidos hasta 1 año	De 5 a 6 niños por cuidador
Maternal	De 1 a 2 años	De 6 a 8 niños por cuidador
Infante I	De 2 a 3 años	De 10 a 20 niños por cuidador
Infante II	De 3 a 4 años	De 10 a 20 niños por cuidador

Fuente: adaptado de Secretaría de Educación (s. f.)

Educación Intercultural Bilingüe en la primera infancia

En octubre de 2009, la Secretaría de Educación creó la Dirección General de Educación Intercultural Multilingüe (DIGEIM) (Secretaría de Educación, 2019) como uno de los medios o mecanismos para preservar y estimular la cultura nativa del país, proponiendo el Programa Educación Intercultural Bilingüe (EIB), dirigido fundamentalmente a los pueblos indígenas y afrohondureños, y cuyo objetivo es el desarrollo físico, cognitivo, emocional y espiritual del alumnado en el contexto de las culturas maternas y segundas culturas.

> La educación intercultural bilingüe tiene entre sus fundamentos, la relación entre la cultura propia, el idioma y el aprendizaje escolar, ofreciendo a los niños mayores posibilidades de desarrollar los aprendizajes de su cultura, lengua materna y recurrir a contenidos pertenecientes a su cotidianeidad acordes con su visión del mundo. Los niños y niñas tienen la posibilidad de aprender más eficientemente en su lengua materna. (Secretaría de Educación, 2019)

Con el fin de responder a las demandas del Programa se cuenta con centros educativos gubernamentales, desde donde se atienden las modalidades educativas dirigidas a los niños de este grupo: centro comunitario de educación prebásica (CCEPREB-EIB), Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO-EIB) y Centros de Educación Prebásica (CPB-EIB).

Diseño curricular nacional de educación para la primera infancia

En este apartado se presentan las propuestas curriculares existentes en el país, desarrolladas desde el sistema nacional de educación, y que se desprenden del currículo nacional básico para la educación formal y desde la CONEANFO para la educación no formal (véase Figura 5.4)

Figura 5.4. Diseños curriculares para la educación de la primera infancia. Honduras

Fuente: elaboración propia, a partir del proceso de revisión documental del diseño curricular de educación prebásica (Secretaría de Educación, 2008) y el diseño curricular de educación inicial (Secretaría de Educación, 2009) y el Currículo Educar para la Vida (CONEANFO, 2017)

Diseño curricular nacional para la educación prebásica

A partir del Currículo nacional básico, creado en el 2003 (Secretaría de Educación, 2003), se propone el Diseño curricular nacional de educación prebásica (DCNPB), orientado a los niños de 4 a 5 años (Secretaría de Educación, 2015). Es de destacar que no se encontró la propuesta curricular para el primero y tercer grado de la educación prebásica. El DCNPB propone la organización de la primera infancia en dos ciclos: de 0 a 3 años el primero, y de 4 a 6

años el segundo; sin embargo, esta organización no aparece en la Ley Fundamental de Educación (2012) en donde se establece que la educación prebásica debe ser atendida por la educación formal y que la educación inicial forma parte de la educación no formal (Secretaría de Educación, 2013).

En el DCNPB se fijan los siguientes objetivos generales de la educación prebásica:

1. Apoyar y preparar la integración de los niños a la educación básica, favoreciendo el desarrollo de competencias, habilidades, conocimientos, valores, actitudes y destrezas que los habilite para una inserción exitosa en la vida.

2. Contribuir al conocimiento y al manejo de la interacción del niño estimulándolo para participar en acciones de integración y mejoramiento en la familia, comunidad y centro educativo.

3. Promover el desarrollo personal de los niños a través de situaciones y oportunidades que les permitan ampliar y consolidar su autoestima y personalidad.

4. Favorecer en los niños la curiosidad hacia aprendizajes oportunos, pertinentes y desafiantes que les faciliten potenciar su disposición e interés de manera creativa y constante.

5. Promover en los niños la identificación y valoración de sus características personales, necesidades, fortalezas y oportunidades que les permitan favorecer imágenes positivas de sí mismos.

6. Fortalecer y promover en los niños los valores sociales, espirituales y culturales de acuerdo a su pueblo étnico (Secretaría de Educación, 2015).

Con relación a la estructura del DCNPB, este se organiza en: 1) los bloques de aprendizaje, siendo estos un total de catorce, los cuales están en correspondencia con experiencias y focos que se dan al interior de cada área; 2) los estándares por áreas de desarrollo, los cuales están definidos por área de desarrollo y en relación con lo que se espera que los niños alcancen al finalizar su segundo ciclo; 3) las orientaciones pedagógicas para los docentes; 4) las áreas de desarrollo, a partir de las cuales se estructura, ordena, sistematiza y planifica la acción pedagógica; 5) los bloques de contenido, y 6) los estándares organizados en las áreas de desarrollo (relación con el entorno, desarrollo personal y social, y comunicación y representación) (Secretaría de Educación, 2015).

Diseño curricular para la educación inicial

El Diseño del currículo para la educación inicial (DCEI) está definido para una población menor de 4 años, y tiene como objetivos los siguientes:

> (a) Apoyar y preparar la integración de la población infantil a la educación básica, y (b) Contribuir al conocimiento y manejo de la interacción de niños y niñas en contextos familiares, escolares y comunales, promover el desarrollo personal de los y las menores, favorecer la curiosidad y estimular la identificación y valoración de sus características e imagen personal. (Secretaría de Educación, s. f., p. 8)

En cuanto a la estructura, el DCEI contempla los siguientes elementos: creación y desarrollo de un centro de educación infantil; personal responsable y rol de las madres y padres; organización de los aprendizajes en cuanto a las habilidades y destrezas que debe alcanzar los niños, así como las áreas de desarrollo por trabajar (personal social, desarrollo en relación con el entorno, y comunicación y representación), y la evaluación de seguimiento y monitoreo.

Implementación del diseño curricular nacional para la primera infancia

Implementación del diseño curricular para la educación prebásica

La Secretaría de Educación (2015) propone la implementación del DCNPB para niños de 4 a 5 años, el cual se basa en el Currículo nacional básico (Secretaría de Educación, 2003). Este documento curricular debe ser adecuado al primer y tercer grado, según las características y necesidades de cada grupo de edad. Este diseño debe ser implementado en todos los Centros de Educación Prebásica gubernamentales y no gubernamentales (LFE, 2012). Para los Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB) y el Programa Educas se sugiere ejecutar la planificación mediante secuencias didácticas (Secretaría de Educación, 2014c). Por su parte, este diseño curricular debe ser adaptado a las diferentes modalidades educativas, a fin de generar propuestas pertinentes de acuerdo a las características de los niños.

Implementación del diseño curricular para la educación inicial

La atención de la educación inicial está a cargo de la CONEANFO, así como las organizaciones no gubernamentales y privadas que integran el Comité Intersectorial de Atención a la Primera Infancia (CIAPI). En este nivel se presentan diferentes problemáticas, como atomización de las acciones y falta de un registro unificado de la atención al grupo de edad comprendido entre 0 a 4 años. Sin embargo, el propósito es avanzar en la cobertura en la atención de niños menores de 5 años (Gobierno de la República de Honduras, 2017).

La CONEANFO atiende la educación no formal y tiene la responsabilidad de la educación inicial por medio de programas de estimulación temprana y la capacitación de las educadoras voluntarias. Para Save The Children y ChildFund, la atención integral tiene

importancia desde los primeros años de vida, motivo por el cual apoya con programas de estimulación temprana, especialmente en las áreas rurales del país.

Es importante señalar que la educación inicial se centra en la estimulación temprana, que es ofertada y administrada por instituciones privadas y ONG, las cuales hacen grandes esfuerzos por mejorar la cobertura y la calidad de sus servicios, especialmente en las zonas rurales.

Por su parte, la modalidad de educación informal está siendo atendida por organismos no gubernamentales, como resultado de la Política pública para el desarrollo integral a la primera infancia (PAIPI) a cargo de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (2012b) que, en conjunto con UNICEF-Honduras, pone en marcha un programa de cuidado y atención a la primera infancia llamado Criando con Amor. La visión y misión de este programa es favorecer el desarrollo integral de los niños empoderando a los padres o cuidadores con las competencias necesarias para atender las necesidades de las poblaciones que tienen a su cargo, enfatizando en la estimulación temprana, la nutrición, la salud y el cumplimiento de los derechos.

Tensiones y problemáticas con relación a la primera infancia

Una primera tensión identificada está referida a la conceptualización de la primera infancia en Honduras, lo que se refleja en las leyes generales y específicas, la definición de política pública y la estructura del sistema nacional de educación. Por ejemplo, coexisten los siguientes conceptos: educación inicial (LFE, 2012; Secretaría de Educación, 2013), prebásica (LFE, 2012) y primera infancia (Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, 2012b). Cabe señalar que la noción de primera infancia en

este trabajo se comprende como la etapa del ciclo vital que va desde la concepción hasta los 6 años. En el caso hondureño, la diferencia conceptual estaría dada para organizar la respuesta educativa en esta etapa, pero no en una concepción integral de la primera infancia. Se encuentra que la educación formal es responsabilidad de la Secretaría de Educación, y contempla la educación prebásica que abarca de 4 a 6 años, aunque el énfasis se centra en la atención de los niños de 5 a 6 años de edad, como el grado obligatorio y gratuito. Los niños menores de 4 años, que corresponden a la educación inicial, son atendidos desde la educación no formal por la CONEANFO. En cuanto a la noción de primera infancia, esta es desarrollada en la política pública, y se enfoca en integrar la respuesta educativa desde diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, en lo componentes de educación formal, no formal e informal.

Esta coexistencia de conceptos refleja un sesgo en la atención de los niños en esta etapa evolutiva, ya que prevalece la idea de que debe preparar al niño para su ingreso al primer grado de la educación básica. En este sentido, se entiende la educación inicial como un proceso de preparación a la educación prebásica. Por otro lado, el Estado al asumir solo el tercer grado como obligatorio y gratuito, reproduce las inequidades del sistema, ya que los niños de sectores que viven en contextos de alta vulnerabilidad no cuentan con las condiciones para un desarrollo integral, a diferencia de los niños de clase media y alta, que inician su atención educativa desde edades muy tempranas.

La segunda tensión está relacionada con la estructura del sistema nacional de educación, sus componentes, niveles y modalidades educativas. Si bien el Estado hondureño ha avanzado en la definición, organización e implementación de la estructura para la educación en el país, en la educación prebásica no se ha logrado universalizar el tercer grado, lo que afecta fundamentalmente a

los niños que presentan una o varias condiciones de vulneración identificadas en la Política Pública de Protección Social (Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, 2012a). En consecuencia, las desigualdades persisten y se reproducen en comparación con los niños que vienen de sectores más favorecidos. Por otra parte, si bien la articulación entre componentes, niveles y modalidades educativas ha permitido generar una diversidad de respuestas educativas por parte de diferentes actores, en términos de la calidad educativa, esta heterogeneidad no siempre va acompañada con los mismos niveles de calidad.

Otra problemática se presenta en la educación inicial, que atiende niños menores de 4 años, está relacionada con el alto nivel de dispersión y la ausencia de registros unificados, de forma tal que no se pueda conocer su impacto en relación con la calidad educativa. Se conoce de diversas iniciativas desarrolladas en zonas urbano-rurales y rurales, donde esta presenta el mayor desafío para la cobertura, pero se desconoce su impacto. Si bien el sistema nacional de educación integra la educación inicial, la Secretaría de Educación se concentra en la educación prebásica desde una respuesta educativa formal.

Lo anterior plantea otra problemática relacionada con el nivel de formación del recurso humano responsable de atender a los niños de este nivel. Desde la educación formal, los responsables son docentes con formación académica que cuentan con un sistema de contratación regulado desde la Ley Fundamental de Educación (2012) y sus reglamentos; en cambio, en la educación no formal, los niños son atendidos por “educadores voluntarios”, cuyo sistema de contratación está regulado por los organismos e instituciones no gubernamentales que tienen programas para este nivel, y no cuentan con los mismos requisitos. Sería interesante analizar en la práctica la relación entre el grado académico y el tipo de contratación de los profesores y su impacto en el aprendizaje que logran los niños.

La cuarta tensión está referida al diseño curricular y su implementación, ya que desde la Ley Fundamental de Educación y sus reglamentos se asume como política curricular el Currículo nacional básico, del cual se desprende el Diseño curricular para la educación prebásica. Sin embargo, en una revisión del diseño, se identificó que este se enfoca en el segundo grado de educación prebásica (de 4 a 5 años), y a partir de este se hacen las adecuaciones para el primero y tercer grado. Asimismo, existe un diseño para la educación inicial, sin embargo, no se ha sistematizado cómo se implementa en las diferentes modalidades educativas.

Referencias

Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). (2017). *Currículo Educar para la vida.* https://www.coneanfo.hn/programas.

Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). (2016). *Programa de Expansión Educativa.* https://www.coneanfo.hn/programas

Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). (2019). *Mapeo Nacional Institucional.* CONEANFO.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2015). *Análisis de situación sobre los derechos de la niñez y la adolescencia en Honduras.* https://www.unicef.org/honduras/2015-06-12_Nota_de_Concepto_SITAN_Honduras.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2016). *Garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia vulnerable en Honduras.* https://www.unicef.org/honduras/UNICEF_2016_Garantizar_los_derechos_de_la_NNA_vulnerable_en_Hondurasweb(1).pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2018). *Informe de situación sobre los derechos de la niñez y la adolescencia en Honduras.* https://reliefweb.int/report/honduras/unicef-informe-de-situacin-2018-sobre-los-derechos-de-la-ni-ez-y-adolescencia-en

Fundación de la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andrew (Ferema). (2018). *Programa Juego y Aprendo.* Ferema. https://eulacfoundation.org/es/mapeo/fundaci%C3%B3n-para-la-educaci%C3%B3n-ricardo-ernesto-maduro-andreu-ferema

Fundación de la Financiera Comercial Hondureña, S.A. (FICOHSA). (2019). *Programa Fundación FICOHSA para la educación prebásica.* https://www.ficohsa.com/fundacion/programas/educando-nuestro-futuro/

Fundación Terra. (2019). *Fundación Terra*. http://terra-fundacion.org/educacion/#1447366018285-b2bc4482-2d08

Gobierno de la República de Honduras. (2017, 17 de septiembre). *Análisis diagnóstico de educación de la República de Honduras*. Asistencia Técnica.

Hernández-Ore, M., Souza, L. y H. López. (2016). *Honduras: desatando el potencial académico para mayores oportunidades*. http://documents.worldbank.org/curated/en/936071467995897086/pdf/103239-v1-PUB-SPANISH-Box394858B-PUBLIC-DOI-10-1596K8662.pdf

Instituto Nacional de Estadística (INE). (2018). *Encuesta permanente de hogares de propósitos múltiples.* Resumen ejecutivo. https://www.ine.gob.hn/publicaciones/Hogares/EPHPM_2018/02_EPHPM_Resumen_Ejecutivo_2018.pdf

Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS). (2015). *Boletín sobre mortalidad y violencia*. https://iudpas.unah.edu.hn/dmsdocument/2217-boletin-nacional-enero-a-diciembre-2015-ed-no-40

Oficina Internacional de los Derechos del Niño. (2018). *Informe del mapeo de protección de la niñez y adolescencia en Honduras*. Editorial Guaymuras.

Pérez, S. Y. (2017, 17 de septiembre). *Con educación alternativa forman a niños de la periferia de la capital Honduras*. https://www.elheraldo.hn

Plan Internacional Honduras. (2018). *Plan Internacional Honduras*. https://plan-international.org/es/honduras

Poder Judicial de Honduras. (1984, 19 de agosto). *Código de la Familia*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (24 394), 1-79.

Poder Judicial de Honduras. (2013, 6 de septiembre). *Código de la Niñez y la Familia*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (33 222).

Poder Legislativo de Honduras. (1982). *Constitución de la República de Honduras*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (23,612)

Poder Legislativo de Honduras. (1990, 29 de octubre). *Ley de Municipalidades*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, 1-69.

Poder Legislativo de Honduras. (1997). *Ley del Estatuto del Docente Hondureño*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, 1-36.

Poder Legislativo de Honduras. (2010, 2 de febrero). Ley para el establecimiento de una visión de país y la adopción de un plan de nación para Honduras. *Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras* (32 129), 1-74. http://fonac.hn/wp-content/uploads/2016/01/DECRETO-286-2009.pdf

Poder Legislativo de Honduras. (2011, 25 de mayo). *Ley de fortalecimiento a la educación pública y participación comunitaria*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (32 524), 1-7.

Poder Legislativo de Honduras. (2012). Ley Fundamental de Educación. *Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras*, (32 754), 1-15. http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Fundamental%20de%20Educacion%20(4,1mb).pdf

Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO). (2019, 9 de marzo). *Sistema de información.* http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/politicas/332/programa-hondureno-de-educacion-comunitaria-proheco

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2015). *Informe sobre desarrollo humano 2015. Communications Development Incorporated*.

Rivera, L., Ruelas, J., Cuello, U. y Flores, J. (2015). *Migración en Honduras.* En K. Musalo y P. Ceriani, Niñez y migración en Centro y Norteamérica: causas, políticas, causas y desafíos (pp. 104-140). https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9927.pdf?view=1

Sistema de Administración de Centros Educativos Secretaria de Educación (SACE). (2017). *Matrícula por modalidades del nivel prebásico.* https://sace.se.gob.hn/reportes/sace/matricula/

Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social. (2012a). *Política de Protección Social*. AZER Impresos.

Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social. (2012b). *Política pública de desarrollo integral a la primera infancia.* Comité Interinstitucional de Atención a la Primera Infancia. http://ceniss.gob.hn/Politicas-Publicas/PAIPI.pdf

Secretaría de Educación. (2003). *Currículo nacional básico*. SE. https://www.se.gob.hn/media/files/basica/cnb.pdf

Secretaría de Educación. (2008). *Currículo de Educación Prebásica.* SE. https://se.gob.hn/prebasica_descargas/

Secretaría de Educación. (2009). *Currículo de Educación Inicial*. SE. https://se.gob.hn/prebasica_descargas/

Secretaría de Educación. (2012, 17 de septiembre). *Reglamento de la Secretaría de Estado en el despacho de educación*. Diario Oficial La Gaceta de Honduras, (33 533), 19-33.

Secretaría de Educación. (2013). *Reglamento de la educación no formal.* Diario Oficial La Gaceta de Honduras, 1-19. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10625.pdf

Secretaría de Educación. (2014a, 17 de septiembre). *Reglamento general de la Ley Fundamental de Educación*. Diario Oficial la Gaceta de Honduras, (33 533), 1-256. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10625.pdf

Secretaría de Educación. (2014b, 17 de septiembre). *Reglamento de educación prebásica*. Diario Oficial La Gaceta de Honduras, (33 533), 1-256. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10625.pdf

Secretaría de Educación. (2014c). *Plan para la universalización de la educación prebásica*. SE.

Secretaría de Educación. (2015). *Diseño curricular nacional de educación prebásica de 4 a 5 años*. Editorial SEDUC.

Secretaría de Educación. (2019). *Educación para pueblos indígenas y afrohondureños*. https://sdgepiah.wordpress.com/

Secretaría de Educación. (s. f.). *Diseño del currículo de educación inicial para la atención de la población infantil menor de cuatro años.* SE.

Secretaría de Justicia y Derechos Humanos. (2013). *Política pública y plan nacional de acción en derechos humanos.* Diario Oficial La Gaceta de Honduras, (33 073).

Capítulo 6. Educación inicial en México

María Clotilde Juárez Hernández
Claudia Alaníz Hernández
Rosa María Torres Hernández
Miguel Ángel Olivo Pérez

Introducción

En México, hasta el 2018, la educación inicial tenía dos acepciones: una genérica, entendida como el servicio educativo para niñas y niños (en adelante, niños) menores de 6 años de edad, cuyo propósito era potenciar el desarrollo integral y armónico, mediante experiencias formativas, educativas y afectivas; y una específica, diferenciada por edad, según la cual los centros de educación inicial atienden a niños de 0 a 3 años y los centros de educación preescolar de 3 a 6 años. En este capítulo utilizaremos el término de educación inicial tal como la Secretaría de Educación Pública (SEP) lo ha empleado en ambas acepciones (2017b).

El Gobierno Federal de la Cuarta Transformación ha intervenido de dos formas en la educación inicial: 1) el 18 de febrero del 2019 anunció la eliminación de los subsidios a las estancias infantiles en las que se atienden aproximadamente 300 000 niños, siendo dichos subsidios sustituidos por apoyos económicos de 800 pesos (equivalentes a 41 dólares) al mes para la atención y el cuidado de cada niño, los cuales se entregan de manera directa y prioritariamente a las madres trabajadoras en condiciones de pobreza y vulnerabilidad; será una tarea pendiente para el futuro valorar los impactos de dicha medida; 2) el 9 de mayo del 2019, el Poder Legislativo aprobó en lo general la nueva reforma

educativa, que modifica sustancialmente el sentido del párrafo precedente al reconocer el derecho del niño a la educación inicial y establecerla como obligatoria y parte de la educación básica.

El artículo 3.º constitucional reformado declara que el Estado es el "rector" de la educación obligatoria, universal, inclusiva, pública, gratuita y laica, y que garantizará la educación inicial, comprometiéndose, en un plazo no mayor de seis meses, a definir una estrategia nacional de atención a la primera infancia. Este cambio trascendente radica en pasar del reconocimiento de los derechos sociales a los derechos humanos en beneficio de la primera infancia mexicana.

Es imprescindible alertar sobre el riesgo de posibles interpretaciones erróneas que se le puedan dar al sentido de la obligatoriedad de la educación inicial. Debido a la naturaleza de las necesidades de los niños de 0 a 3 años de edad para garantizar su sobrevivencia y desarrollo, aunque la educación inicial forme parte de la educación básica, no significa que sea sinónimo de escolarización precoz prescrita curricularmente.

A pesar de que el nuevo artículo 3.º constitucional hable de planteles educativos, es decir de "escuelas" como espacios en los que se gesta el proceso de enseñanza-aprendizaje, y que el Estado garantice que los materiales didácticos, la infraestructura educativa, su mantenimiento y las condiciones del entorno contribuyan a los fines de la educación, en general y de la educación inicial en particular, esto no quiere decir que se requieren espacios concebidos como "aulas" para bebés, infantes y niños pequeños. En cambio, significa que se necesita una infraestructura idónea con espacios y recursos diseñados especialmente no solo para preservar su seguridad e integridad física, sino también para facilitar y promover que esos niños, concebidos como personas,

desplieguen su desarrollo integral y aprendizaje a través de la mediación del trabajo profesional e interacción lúdica de los agentes educativos.

Es importante no olvidar que, en educación inicial, se requiere también recuperar espacios que funcionen como "escuelas para padres" en los que se acompañe a madres, padres y cuidadores para trabajar, desde una perspectiva humanamente comprensiva, en el enriquecimiento de su función parental y cuidado de crianza sensible, para que puedan incidir de modo favorable en el desarrollo y aprendizaje de sus hijos pequeños.

La reforma educativa del 2019 tiene todavía un largo camino legal que recorrer, antes de tener mayor certidumbre acerca de cómo operará la educación inicial. Por lo pronto, el propósito del presente capítulo es mostrar un panorama general de la situación actual, tanto de la población infantil menor de 6 años que requiere de servicios integrales de atención, cuidado y educación, como de las tensiones generadas por la complejidad de los procesos, las contradicciones, las paradojas y los desfases en las políticas públicas en materia educativa de la primera infancia mexicana.

Condiciones de vida de la primera infancia mexicana

La primera infancia (de 0 a 6 años) es un periodo crítico para la supervivencia y el desarrollo integral. Desde el comienzo de la vida, neurológica, física y cognitivamente, los niños necesitan estar bien nutridos, sanos y estimulados. Bebés, infantes y niños pequeños dependen en lo social y lo emocional de los adultos y sus vínculos afectivos. En los contextos familiar y educativo, necesitan cuidadores/educadores éticamente responsables y sensibles que entiendan y atiendan de manera oportuna y pertinente sus necesidades físicas, emocionales, de desarrollo y

aprendizaje. El propósito de este apartado es explorar algunas condiciones reales de la vida de la primera infancia mexicana.

Condiciones demográficas y étnicas

La Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Geografía e Información (INEGI) registró 119,5 millones de habitantes, de los cuales, 25,6 millones se reconocían como indígenas según el Centro Nacional de Población Indígena (2016) y 7,4 millones eran monolingües hablantes de una lengua indígena (HLI) (Instituto Nacional de Evaluación de la Educación, INEE, 2018). La población infantil de 0 a 5 años alcanzaba los 12,7 millones. De ellos, por su origen étnico, 11,2 millones eran niños no indígenas y 1,5 millones eran niños indígenas. Por su edad, estaban distribuidos así: de 0 a 3 años, 6,1 millones; de 3 a 6 años, 6,6 millones. La búsqueda de datos, sin localizarlos, confirmó la invisibilidad "real" de la población de 0 a 3 años y evidenció la carencia de un sistema nacional de información sobre la primera infancia mexicana que requeriría incluir hasta la georreferenciación.

Condiciones socioeconómicas

La Evaluación Multidimensional de la Pobreza en México (ingreso y carencias sociales) indicó que 53 millones (40 %) de mexicanos viven en condiciones de pobreza y 9 millones (7 %) en pobreza extrema; 8,3 millones de indígenas en condiciones de pobreza residen en el Estado de México (Consejo Nacional de Evaluación, CONEVAL, 2018), Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Yucatán (INEE, 2018). La vulnerabilidad y precariedad prevalecen en zonas urbanas marginadas, rurales y comunidades predominantemente indígenas y HLI (CONEVAL, 2017).

Condiciones de salud y protección

La Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres 2015 reveló las condiciones de los niños menores de 6 años con respecto a temas fundamentales como la nutrición, la vacunación, la mortalidad infantil, entre otros (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, 2015) (véase Tabla 6.1).

Tabla 6.1. Condiciones de salud y protección de los niños menores de 6 años

Aspecto	Descripción
Nutrición	Peso al nacer: promedio (90 %) y menor a los 2500 g (10 %)
Lactancia materna de bebés menores de 6 meses	Exclusiva 31 %; predominante 39 %. El 47 % de niños de 6 a 24 meses no son alimentados adecuadamente. El 27 % de los niños menores de 6 años tiene desnutrición.
Vacunación	Solo el 33 % de los niños de 2 a 3 años recibió el esquema completo de vacunación.
Riesgo de supervivencia	Solo 75 % de las madres consultó un médico por síntomas respiratorios y fiebre de su hijo, y casi la mitad por diarrea.
Mortalidad infantil	Por 1000 niños nacidos vivos, mueren 15 antes de los 5 años. En 2015, murieron 93 niños diariamente (CONEVAL, 2018).
Maternidad adolescente	En zonas rurales, 23 %; urbanas, 15 %. Consecuencias: bebé con bajo peso al nacer, mayor mortalidad infantil, menor apoyo emocional y estimulación cognitiva, menor capacidad de aprendizaje (Consejo Nacional de Población, 2014).
Salud materno-infantil	El 99 % de las embarazadas tuvo atención médica prenatal.
Mortalidad materna	En el 2015, asociada al embarazo, parto o puerperio, por cada 100 000 bebés nacidos vivos, murió el 35 % de las madres; porcentaje mayor al 22 % de Chile (CONEVAL, 2018).
Depresión materna	19 %
Cuidado negligente	Niños menores de cinco años dejados solos o al cuidado de otro niño menor, 5 %
Disciplina violenta	Niños de 1 a 14 años agredidos psicológica o físicamente, 63 %
Violencia contra la mujer	7 de cada 10 mujeres mayores de 15 años han sido violentadas física, sexual, psicológica o económicamente (CONEVAL, 2018).

Desigualdad de género	Es la desventaja social y económica de la mujer frente al hombre (Organización Mundial de la Salud y Organización de Panamericana de la Salud, 2013). La violencia afecta a mujeres y niños, sin embargo, el 5 % de las mujeres entre 14 y 49 años justifica que el marido sea violento (pegue y castigue).
Protección de la identidad	Bebés registrados al nacimiento, 95 %; con acta 94 %
Agua	El 98 % de las familias tienen agua limpia para beber (81 % en zonas urbanas; 46 % en zonas rurales).

Fuente: elaboración propia con base en UNICEF (2015)

Condiciones de desarrollo

En las relaciones familias y diádicas madre-bebé/infante/niño pequeño, el cuidado de crianza (arrullo, amamantamiento, alimentación, aseo, juego y expresiones afectuosas) es una oportunidad educativa significativa cuando el adulto/cuidador/educador piensa a los niños como personas y establece un contacto humano afectivo y lúdico al mirarles, hablarles, explicarles, cantarles, bailarles y sonreírles. La atención y el cuidado funcionan como contención emocional y expresión natural de la educación informal que los cuidadores, como agentes educativos, ofrecen para enriquecer el desarrollo de los niños en los contextos familiar, comunitario y educativo, independientemente de su condición socioeconómica y cultural (Juárez-Hernández, 2004).

> Conceptualmente el desarrollo humano es "un proceso" en continua transformación. Inicia en el momento mismo de la concepción y concluye con la muerte. Es también "un producto" resultado de la interacción dialéctica entre lo interno y lo externo que produce cambios cualitativos y cuantitativos, que modifican integral y armónicamente el desarrollo físico, social, emocional y cognitivo de los niños [con o sin discapacidad o talento sobresaliente]. Cambios y productos que se evidencian en su crecimiento y comportamiento progresivamente más organizado, coordinado y complejo. (Juárez-Hernández, 2005, pp. 73-74)

Datos de la misma Encuesta 2015, identificaron que el apoyo parental en casa para el aprendizaje de los niños de 3 a 5 años era del 76 %: materno, 62 %; paterno, 14 %. El 82 % de los niños de 3 a 5 años tenían un desarrollo adecuado. En cambio, los niños de 4 a 5 años mostraron dificultades de desarrollo en: comunicación oral, 1 %; motor o socio-emocional o cognitivo, 23 %; ansiedad, 6 % y aprendizaje, 2 %. El 2 % de los niños entre 2 y 4 años presentaban discapacidad (UNICEF, 2015).

Atención, cuidado y educación de niños de 0 a 3 años

La reforma constitucional del artículo 3.º (Diario Oficial de la Federación, 15-05-2019) y el artículo 6.º de la Ley General de Educación establecen que, "La educación inicial es un derecho de la niñez y es responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia y garantizarla" [...]. También, dicha Ley dice en su artículo 37 que, la educación básica está compuesta por el nivel inicial, preescolar, primaria y secundaria. Artículo 38, el Estado generará progresivamente las condiciones para la prestación universal del servicio de la educación inicial y dichos servicios son: escolarizada y no escolarizada (Diario Oficial de la Federación, 30-09-2019).

Los servicios de la educación inicial para los niños menores de 3 años de edad en México se caracterizan por estar a cargo de tres distintas secretarías del Gobierno federal: Educación Pública, Desarrollo Social y Salud. Esta característica ha impreso un sello de heterogeneidad en varios aspectos, por ejemplo, los Centros de Educación Inicial se nombran como guarderías, estancias o centros; se atiende a distinto tipo de población: general, indígena y comunitario; el servicio que se ofrece depende del tipo de población, en tres modalidades: escolarizada, semiescolarizada y no escolarizada. Dado que la reforma del artículo 3.o constitucional

del 2019 implica que la educación inicial se integra al sistema educativo nacional como parte de la educación básica obligatoria, en los hechos la heterogeneidad es una contradicción y una práctica fuera de la ley. Debiendo estar concentrada y regulada en la SEP, está atomizado en tres sectores; la contratación del personal no requiere de un perfil de educador (es suficiente ser técnico como agente educativo o puericultor) y menos aún se exige una formación profesional, lo cual llevando la heterogeneidad a condiciones precarias e inestables de contratación laboral (véase Tabla 6.2).

Tabla 6.2. Heterogeneidad de los servicios de educación inicial. México

Forma	Sector	Dependencia	Centro de Atención Infantil [d]	Servicio	Modalidad
Directa	Educación	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Centro de Desarrollo Infantil[d]	General	Escolarizada
		Dirección General de Educación Indígena-SEP	Centro Comunitario	Indígena	Semiescolarizada
Organismo descentralizado		Consejo Nacional de Fomento Educativo[a]	Centro de Educación Infantil[b]	Indígena	No escolarizada
				Comunitario	Semiescolarizada

Cualquier otro medio	Salud	Instituto de Servicios de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado[c]	Estancia de Bienestar y Desarrollo Infantil[d]	General	Escolarizada
		Instituto Mexicano de Seguro Social[c]	Guardería[d]	General	Escolarizada
		Sistema Nacional Desarrollo de la Infancia y la Familia[c]	Centro Asistencial Desarrollo Infantil[d] y Centro Asistencia Infantil[d] Comunitario	General	Escolarizada
	Social	Secretaría de Desarrollo Social[b]	Estancia Infantil[d]	General	Escolarizada
	Salud Social	Particulares	Guarderíad	General	Escolarizada

Fuente: elaboración propia
a El CONAFE ofrece dos modalidades: comunitaria e indígena, trabajando con madres.
b CEI lo aporta la comunidad.
c El ISSSTE, el IMSS y la SEDESOL tienen guarderías que operan particulares.
d Los CAI ofrecen la modalidad escolarizada

Los datos de la tabla 6.3 muestran la distribución de la población atendida en el ciclo escolar 2017-2018, en total de 1 299 117 niños de 0 a 3 años, en cada uno de los sectores del Gobierno federal: Educación atendió a 383 013 niños, hijos de maestras o maestros de educación básica en servicio; Desarrollo Social a 364 814 niños, hijos de madres o padres que no tienen el derecho laboral a la prestación del cuidado de sus hijos; Salud divide su servicio en dos: el Instituto Mexicano del Seguro Social recibió a 206 993 hijos de madres y padres trabajadores del sector privado; el Instituto de Servicios de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado atendió a 29 170 niños cuyos padres laboraban en el Gobierno federal.

Tabla 6.3. Niños atendidos en educación inicial, ciclo escolar 2017-2018. México

Institución/Sector	Educación	Salud	Social
Secretaría de Educación Pública (SEP)	[2]		
Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)	383 013		
Instituto de Servicios de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)		29 170 [1]	
Instituto Mexicano de Seguro Social (IMSS)		206 993 [1]	
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)			364 814
Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF)			315 127
Totales	383 013	236 163	679 941

Fuente: elaboración propia con base en CONAFE (2018)
ISSSTE e IMSS: datos de INFOMEX y sumatoria de matrícula en guarderías directas e indirectas; SEDESOL y SNDIF, datos de INFOMEX.
[1] Datos del ISSSTE e IMSS, actualizados al mes de mayo del 2018.
[2] La SEP (2018a, 2018b) no reportó datos.

Cabe señalar que la reforma constitucional del artículo 3.º marca una antes y un después. Antes se reconocía el derecho de la madre o padre a la prestación del cuidado de sus hijos mientras trabajaban. A partir del 15 de mayo del 2019, se reconoce a la educación inicial como derecho de todo niño menor de 3 años de edad. Esto implica que, el 100 % de los niños tienen el derecho independientemente de que sus padres trabajen o no, permanezcan al cuidado de la familia en su hogar o asistan a un Centro de Educación Inicial.

El artículo 3.º de la Ley de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (2011) estableció que "Los derechos laborales [...] del artículo 123 de la Constitución

de los Estados Unidos Mexicanos para las hijas e hijos de trabajadores y trabajadoras en materia de guarderías y prestaciones sociales [...] tienen preeminencia en esta Ley" (énfasis añadido). Así, la SEP atiende prioritariamente a madres/docentes en servicio de la educación básica obligatoria en el país. El ISSSTE y el IMSS responden a tal derecho. La SEDESOL (2018), el Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y el CONAFE atienden a madres trabajadoras sin derechos laborales, ofreciéndoles una prestación de seguridad social. La nueva Reforma carga la balanza hacia el niño reconociendo que la educación inicial es su derecho, privilegiando así no solo el principio del interés superior del niño, sino esencialmente sus derechos humanos.

Educación preescolar obligatoria (de 3 a 6 años)

De la población total de 6,6 millones de niños de 3 a 5 años, en el ciclo 2018-2019, se matriculó en preescolar nacional a 4,9 millones de niños atendidos en modalidad escolarizada (SEP, 2018a), por casi 231 000 maestras, en casi 90 000 escuelas (SEP, 2017a). Preescolar general matriculó al 88,4 % de niños en zonas urbanas y urbanas marginadas; preescolar indígena inscribió al 8,4 % de niños de diversas etnias; preescolar comunitario atendió al 3,2 % de niños de pequeñas y alejadas comunidades rurales e indígenas (SEP, 2018b).

La cobertura en niños de 5 años en tercer grado fue del 82,9 % y del 74,6 % en niños de 3 a 5 años de los tres grados. Estos índices señalan la no universalidad de la educación preescolar obligatoria. Menos del 50,0 % de los niños de 3 a 4 años ingresa a preescolar. En los hechos, algunos permanecen en educación inicial, por así convenir a sus padres trabajadores; el resto lo hace en casa. Con la reforma al artículo 31 constitucional, el cual enfatiza que es "responsabilidad de los mexicanos que sus hijos

o pupilos [...] reciban la educación obligatoria y deban revisar su progreso y desempeño" se esperaría que, sin coerción, aumenten los índices de cobertura.

Debido a que en el sistema educativo nacional el primer grado de preescolar se considera un año transicional, desde el 2015, se aplica la estrategia nacional inclusiva (SEP, 2017a) en los centros de atención infantil del ISSSTE, el IMSS y la SEDESOL, donde trabajan pedagógicamente con los niños de 3 a 4 años y la SEP los certifica para ingresar directamente al segundo grado de preescolar. Sin embargo, del total de niños de 4 años que se inscriben, el 10 % no regresa al tercer grado para concluir su educación preescolar.

El preescolar indígena lo ofrecen en modalidad escolarizada dos instancias: la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) que atiende a 423 344 niños, con 19 031 maestros, en 9 838 escuelas; el CONAFE sirve a 412 186 niños, con 19 067 maestros en 9 797 escuelas. El 60 % de los alumnos y 72 % de los maestros son hablantes de lengua indígena (HLI). Aunque maestro y alumno sean HLI, no necesariamente coinciden en que sea la misma. Según el INEE y UNICEF (2016), entre las lenguas indígenas más frecuentes se encuentran náhuatl, maya, lenguas mixtecas, totonaca, otomí, huasteco, tzotzil, tzeltal, tlapaneco y tarahumara; las predominantes son náhuatl y maya con 44,4 %. Las nuevas reformas establecen que en los pueblos y las comunidades indígenas se impartirá educación plurilingüe: lengua materna indígena, español e inglés.

La DGEI ofrece sus servicios a la población preescolar de niños migrantes en modalidad semiescolarizada, que en el ciclo 2017-2018 recibió únicamente al 17 % (INEE, 2018) y por el CONAFE atendió a 47 773 preescolares en albergues donde los padres trabajan la siembra o la cosecha de productos agrícolas.

En el ciclo 2017-2018, sin desglosar los datos de preescolar, se reportó que se dio atención a un total de 191 219 niños de educación básica obligatoria con algún tipo de discapacidad: visual, 8499 (ceguera o baja visión); audición, 13 583 (sordera e hipoacusia); motriz, 18 673; intelectual, 115 755 y aptitudes sobresalientes, 34 709 (SEP, 2018a). Resalta el 50 % de discapacidad intelectual. ¿Tendrá que ver con la desnutrición desde la primera infancia?

Según las reformas del 2019, las escuelas de educación básica con alta marginación, mejorarán las condiciones de vida, comenzando por su alimentación. Así mismo, los estudiantes en vulnerabilidad social serán respaldados mediante el establecimiento de políticas incluyentes y transversales. En un plazo no mayor a 180 días, el Ejecutivo Federal definirá la Estrategia nacional de inclusión educativa.

Conclusiones

De los casi 13 millones de niños mexicanos menores de 6 años en periodo crítico para la supervivencia y el desarrollo integral, cerca del 50 % desde el comienzo de su vida está en riesgo, carece de la protección de sus fundamentales derechos sociales. Sus condiciones de pobreza y carencias de alimentación, salud, protección social y educación los mantiene desnutridos, sin vacunas, enfermos, pobremente estimulados y hasta huérfanos. Algunos mueren antes de los 5 años y los que sobreviven tienen afectaciones neurológicas, físicas o cognitivas, responsables de problemas de desarrollo y aprendizaje. En consecuencia, a la educación básica llegan casi 116 000 niños con discapacidad intelectual. Es esperanzador que, a partir de las reformas constitucionales de 2019, con el reconocimiento de los derechos humanos, el Estado garantice calidad y equidad en las condiciones de vida y bienestar de la primera infancia.

Aunque bebés, infantes y niños pequeños dependen de adultos/cuidadores éticamente responsables y sensibles que atienden de modo oportuno y pertinente sus necesidades físicas, emocionales, de desarrollo y aprendizaje, las mujeres/madres participan ante todo en el hogar para apoyar a sus hijos. El cuidado negligente se asocia con la depresión materna o el trabajo fuera de casa. La violencia intrafamiliar afecta a mujeres y niños.

La educación inicial ha tenido un enfoque de derechos. Se ha privilegiado el derecho laboral de la madre trabajadora, la reforma del 2019 declara el derecho humano del niño a la educación inicial. La educación preescolar obligatoria no tiene aún una cobertura universal. La educación preescolar para niños indígenas y migrantes se ofrece sin criterios de calidad ni equidad.

La reforma educativa del 2019 se propone transformar la educación inicial a partir de reconocer los derechos humanos del niño, enfatizando la obligatoriedad de la atención, el cuidado, el desarrollo y la educación para la primera infancia con calidad y equidad para la población infantil que vive en condiciones de alta marginación, exclusión, discriminación y vulnerabilidad

Políticas públicas de educación inicial (de 0 a 4 años)

El propósito del apartado es dar cuenta del marco de Políticas de Atención y Educación a la Primera Infancia (PAEPI) que, en el caso mexicano, se aplican como políticas reguladoras sin ser justiciables o exigibles al Estado. Esta sección se estructura en tres partes: inicia con la revisión del marco legal, continúa con los programas específicos y modalidades de atención, para cerrar con el análisis de la oferta de educación inicial bajo tres consideraciones:

1. La obligatoriedad del preescolar desde el 2002 cubre los niños de 3 a 5 años mientras la educación inicial explícitamente abarca infantes de 0 a 3 años, pero los atiende en las estancias hasta los 4 años de edad, por lo que se empalma con el primero del preescolar, pero cabe mencionar que se mantiene dentro de esquemas menos formales.

2. La atención infantil es vista como prestación laboral y no como derecho a la protección y cuidado; en consecuencia, se enmarca en las políticas de combate a la pobreza (como un indicador más) con estrategias de focalización, y no bajo el principio de atención universal.

3. México ocupa el sexto lugar de mayor pobreza infantil en el reporte 2018 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En relación con esto, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNICEF) afirma:

> La población de entre cero y cinco años no alcanza a recibir todos los servicios para gozar de un desarrollo integral óptimo, pues al no asistir a la escuela es compleja la provisión de los bienes y servicios necesarios al respecto. (2015, p. 11)

El avance más significativo de los últimos años sobre los derechos de la infancia ha sido el de registro de nacimiento, pero aún no es universal.

Marco legislativo para las PAEPI

México no reconoce la educación como derecho humano, tampoco suscribió la Convención contra la Discriminación Educativa de 1960 que lo obligaría a garantizar la atención de toda la población desde los 3 años de edad, ni a la menor (de 0 a 3 años) reconocida como atribución del Estado desde el 2012. El Estado se limita a impartir y a dar facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez. La mejor forma de avanzar en el sentido de la Convención de los Derechos de los Niños (CDN) sería incluir los derechos de la niñez (y no solo señalar su interés superior) dentro del artículo 4.º constitucional.

En 1999 se crearon organismos estatales de verificación de cumplimiento de la CDN, pero solo en 7 de los 32 estados (Colima, Nayarit, Puebla, Oaxaca, Querétaro, Guerrero e Hidalgo), y el avance más significativo en lo que va del siglo es la aprobación de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) en 2014, cuando se modificaron las atribuciones y se crearon instancias coordinadas dentro del Sistema Nacional de Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), pero esta institución desde el inicio de la presidencia de López Obrador se encuentra en reestructuración dentro de la recién creada Secretaría de Bienestar (sustituto de la Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL).

Finalmente, existe una iniciativa de la organización 5 de junio (después del trágico deceso de 49 niños en el incendio de la Guardería ABC en Hermosillo, Sonora, en el 2009), que posicionó en la agenda pública el inadecuado funcionamiento de las estancias subrogadas del IMSS impulsando la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil (conocida como ley 5 de junio), aprobada en el pleno de la Cámara en el 2011, pero que a la fecha solo ha sido ratificada por nueve entidades: Baja California, Ciudad de México (CDMX), Colima,

estado de México, Jalisco, Puebla, Sonora, Tabasco y Yucatán, lo cual ha estancado su implementación a nivel nacional. Sin embargo, las deficiencias de los centros infantiles auspiciados por el IMSS y la SEDESOL llevaron al Ejecutivo, a principios del 2019, a la cancelación de guarderías de SEDESOL y a preferir una estrategia de corresponsabilidad con la sociedad civil. El lento avance para garantizar los derechos de los niños en México es reflejo de la falta de coordinación federal y estatal.

Programas específicos de atención

De acuerdo con la información de la UNICEF, México reporta acciones[1] de desarrollo infantil temprano para menores de cinco años que se clasifican en cuatro derechos básicos:

- Desarrollo
- Supervivencia (salud)
- Participación
- Protección (Pirozzi, 2013)

Las acciones se concentran en las secretarías de Educación, Salud y Desarrollo Social (transferencias y guarderías); el SNDIF, el IMSS (guarderías) y la Comisión Nacional de los Pueblos Indígenas.

Hasta el 2018, la política social se ejecutaba por criterios de focalización y no de atención universal. Prospera (antes Oportunidades) fue de los programas más significativos en la atención de familias en contextos de pobreza severa y se complementó con el Programa de Apoyo Alimentario, con foco de atención en menores de 5 años, mujeres embarazadas o en lactancia.

1. México maneja las acciones de manera indistinta para referirse a políticas, programas, talleres o pláticas, por lo que es prácticamente imposible hacer su seguimiento.

El Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras de Prospera, dirigido a madres trabajadoras, estudiantes y a padres solos,[2] hasta 2018 fue la política intersectorial más importante al articular componentes de salud, educación y alimentación en los hogares en situación de pobreza alimentaria. A pesar de carecer de un padrón exacto, según los datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sí llega a los niños en condiciones de mayor vulnerabilidad en comunidades rurales.

> Si bien el programa se caracteriza por abordar integralmente la pobreza, incorporando distintas modalidades de intervención, es preciso destacar que, como en otros programas de transferencias condicionadas, las mujeres son consideradas solo en su rol de corresponsables del cuidado de la infancia y la adolescencia. Las transferencias —administradas por mujeres— pueden o no impactar en las relaciones de género, pero a todas luces no son suficientes. (Giacometti y Pautassi, 2014, p. 63)

Modalidades de atención educativa

En México las diferencias de acceso escolar se agravan por nivel socioeconómico, zona geográfica y origen étnico. Este último concentra las desigualdades, pero cabe mencionar que la educación inicial dirigida a indígenas se atiende a través del CONAFE en zonas rurales, pero se invisibiliza su integración y derecho a hablar en su lengua materna en contextos urbanos.

De manera general, el tipo de atención puede dividirse en formal y no convencional. La formal o escolarizada (Centros de Atención Infantil y guarderías) se ha adecuado paulatinamente a

2. El Programa de Estancias Subrogadas se encuentra en revisión al momento de elaboración del presente trabajo pues la Secretaría de Bienestar estima que solo el 30 % cubre plenamente los requisitos de operación.

un currículo nacional, sin embargo, su carácter no obligatorio y la falta de supervisión permite que no siempre se cumpla.[3] Muchos se limitan a cubrir necesidades básicas (asistencial) y pocos tienen enfoques más integrales (educativos). La agrupación general de los niños es en secciones de Lactantes (0-18 meses), Maternales (1.6-3.11 años) y Preescolares (tres a cinco años).[4]

Por tipo de sostenimiento, los planteles infantiles se clasifican en:

- Públicos: administradas por la SEP, el CONAFE, el IMSS, el ISSSTE y otras dependencias
- Subvencionados: Guarderías particulares subrogadas de la SEDESOL y el IMSS
- Privados: con cobro directo a padres

Una diferencia fundamental entre estos centros de atención infantil es que los primeros son los que cuentan con la infraestructura adecuada para promover un desarrollo integral de los niños desde un enfoque de atención pedagógica.[5] Los segundos cumplen preponderantemente la función de resguardo mientras las madres trabajan, presentan un enfoque de atención asistencial con componentes de socialización básica.[6] Para el caso

3. Existe una preocupación mayor por el cumplimiento de las medidas de protección civil, infraestructura y mobiliario supervisadas dos veces al año, que por las actividades pedagógicas.

4. Es común que los CENDI brinden servicio preescolar a niños de 4 a 5 años.

5. Los CENDI ofrecen la versión más completa de atención al cubrir las tres funciones: asistencial, socializadora y pedagógica. Se integran a través de los servicios médico, nutricional, odontológico, psicológico, trabajo social y pedagógico. Además, cuentan con instalaciones óptimas de infraestructura: 2,34 m^2 en aula por niño y 3,44 m^2 por niño en patio de juegos.

6. Las guarderías subrogadas hasta enero del 2019 recibieron 900 pesos mensuales por niño de 1 a 3 años once meses y 1800 pesos por niños de 4 a 5,11 años más un apoyo inicial de 70 000 pesos para adecuar el espacio, que prácticamente son casas adaptadas.

de los últimos, la falta de regulación permite que operen en un abanico amplio de oferta entre las tres funciones (asistencial, socializadora y pedagógica). A principios del 2019 se canceló este modelo sustituyéndolo por un apoyo monetario directo a la madre de 800 pesos por niño. La decisión transfirió un problema del Estado a la potestad materna.

La modalidad no convencional (talleres, tutorías, asesoría de crianza, etc.) es atendida por promotores, voluntarios, madres cuidadoras o agentes de la comunidad. Opera a través del CONAFE y el SNDIF y pretende difundir prácticas positivas de crianza para menores de cuatro años principalmente en comunidades rurales y de alta y muy alta marginación. Incluye estimulación para el desarrollo físico, cognitivo, social y emocional desde una perspectiva de género.

Las pláticas de buena crianza se realizan dos veces por semana de octubre a junio. El taller en su conjunto permite revalorar el potencial educativo de los materiales y las actividades cotidianas. Incluye estimulación para el desarrollo físico, cognitivo, social y emocional desde una perspectiva de género.

Durante el ciclo 2016-2017, el CONAFE benefició a 199 681 niños, 196 196 niñas y 409 353 padres de familia en 27 756 acciones en esta modalidad de educación inicial.

La modalidad de atención formal en los CENDI de dependencias federales tiene modelo educativo, infraestructura y profesionales atendiendo a los niños. En la Figura 6.1 se puede apreciar que la sep y el imss no han construido guarderías desde el 2000; en cambio, se extendió la cobertura del modelo subrogado del IMSS y la SEDESOL.

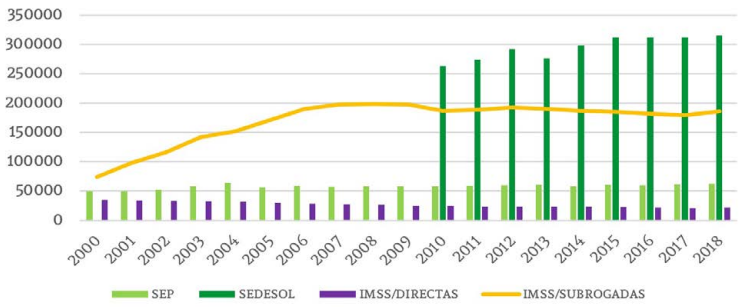

Figura 6.1. Total niños de 0 a 3 años atendidos por dependencia en México, 2000-2018

Fuente: Alaníz (2020, p. 139)

Se ha incrementado el número de guarderías SEDESOL, pero la cobertura ha tenido altibajos, en particular después de la trágica muerte de niños en la Guardería ABC (aunque esta pertenecía al sistema subrogado del IMSS).

La expansión de las guarderías de SEDESOL presenta una correlación directa con la densidad demográfica (Puebla concentra un elevado índice de población infantil), y no necesariamente con los estados más pobres. Ello nos permite afirmar que la dispersión poblacional dificulta el acceso educativo en las entidades más pobres.

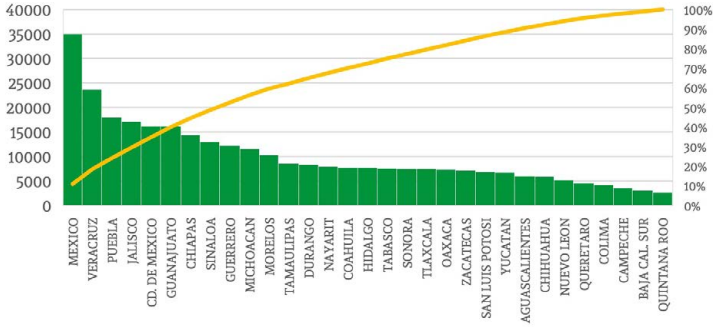

Figura 6.2. Niños atendidos en estancias en México, 2018

Fuente: elaboración propia con base en solicitud a la Plataforma Nacional de Transparencia (2018)

En México, las posibilidades de acceso a educación inicial (y a los demás niveles educativos) se relacionan directamente con la condición geográfica y económica de las familias. Chiapas, Guerrero y Oaxaca concentran niveles elevados de pobreza extrema y población indígena además poseen la mayor proporción de pobreza infantil.

La atención para niños indígenas en cursos/talleres comunitarios es menor en comparación con la que reciben en centros convencionales (CENDI), y para el ciclo escolar 2016-2017 representan el 12 % de la población atendida. Chiapas, Oaxaca y Guerrero concentran la mayor población infantil atendida en modalidades no convencionales lo que refuerza su condición de marginalidad.

Conclusión

Las políticas reflejan la falta de prioridad en el cuidado a la primera infancia y una inadecuada regulación. La reforma constitucional para el establecimiento de la obligatoriedad de la educación inicial en el 2019 no es suficiente y ratifica sus necesidades:

1. Avanzar en el reconocimiento al derecho de los niños a la protección

2. Superar la visión de modelos escolarizados rígidos preparatorios para la educación primaria: el desarrollo infantil requiere una mirada más amplia

3. Profesionalizar al personal que atiende la primera infancia y fortalecer la universalización del servicio

4. Mejorar las condiciones para el desarrollo cognitivo y las acciones de higiene preventivas

5. Procurar un círculo virtuoso alrededor de los CENDI para que las mujeres cuenten con mejores oportunidades de empleo; además, favorecer salud, nutrición y desarrollo infantil en condiciones de empoderamiento de la mujer.

Los retos que se plantean a los programas de atención a la primera infancia se pueden sintetizar en los siguientes puntos: articular las políticas de atención infantil con las de perspectiva de género dando prioridad a las regiones de mayor desigualdad y universalizar los derechos de la infancia.

Políticas y leyes en la educación preescolar obligatoria

En esta sección se presenta una breve revisión analítica de la obligatoriedad de la educación preescolar en México y se pone particular énfasis en el contexto político.

En el país, la educación preescolar está regulada por las políticas del sector educativo. Como en otros países, en México, los planes nacionales de desarrollo son los documentos de estrategias programáticas para el logro de objetivos. En esta sección se atiende justo a esas políticas, tomando como punto de referencia el momento en que fue declarada la obligatoriedad del nivel preescolar como parte de la educación básica.

Vale considerar que la educación preescolar existe en México desde el siglo XIX; sin embargo, solo en la década de los años cuarenta del siglo XX se reconoce como parte del sistema educativo nacional y se establece que se impartirá a los niños menores de 6 años. En 1942, Ley de Educación Preescolar precisó que no es obligatoria, ni requisito para ingresar a la educación primaria (Contés y Muñoz, 2008).

A partir de la década de los años noventa, en materia de políticas y leyes para el nivel de educación preescolar se destaca, para efectos de este documento, dos momentos que han tenido repercusiones en el sistema educativo, los niños, los docentes y su formación, así como para los padres de familia.

El primer momento se da en el marco del Acuerdo para la Modernización de Educación Básica (1989-1994) en el artículo 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General de Educación, donde se estableció que el nivel preescolar, junto con la educación primaria y secundaria, formaba parte de la educación básica.

El segundo momento se presenta cuando, con la Alianza para el Cambio (2000-2006), se reconoce la obligatoriedad de la educación preescolar, lo que implicó no solo una responsabilidad del Estado en proporcionar educación preescolar a toda la población, sino también el compromiso para los padres de familia en la asistencia de sus hijos a preescolar.

La educación preescolar como parte de la educación básica

En la década de los noventa se determinaron las bases de una nueva etapa en la política educativa en México, reconocidas como políticas modernizadoras que se venían implantando desde 1983 y que se concretaron en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Latapí afirma que, "la 'modernización' obedecía a dos impulsos: el distanciamiento de las posturas posrevolucionarias y el propósito de incorporar a México al grupo de países altamente desarrollados" (2004, p. 51).

En el ámbito de la educación, a través del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (1992), rubricado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE),

el Gobierno federal y los Gobiernos estatales, se da entrada franca en la agenda de la era global. En la década de los años 90 la dirección política en México y en América Latina se edificó a partir de acuerdos nacionales y recomendaciones de organismos internacionales como la CEPAL, la UNESCO, el Programa de promoción de la reforma educativa para América Latina y el Banco Mundial.

La acción gubernamental que definió la inserción de México a la globalización económica y a la modernización fue sin duda la suscripción del tratado de libre comercio a partir de 1994. El tratado fue solo el corolario de la política del sexenio, ya que el gobierno de Salinas de Gortari marcó en todo momento la necesidad de que el país se modernizara.

En el plan se reconocía que México y el resto de las naciones estaban interrelacionadas; que los cambios en un área o región tenían efectos en la vida internacional, por lo que se concluía que el cambio en México era "inevitable". De esta manera se anunciaban transformaciones en todos los sectores de la vida económica, política y social. En particular para la educación, Salinas de Gortari propuso cambiar el sistema educativo, poniendo énfasis en la calidad de la educación, la modernización integral del sistema, bajo la consideración de que la revolución de los conocimientos y la competencia mundial entre las naciones ameritaba una evaluación de los sistemas educativos (Poder Ejecutivo Federal, 1989).

En este contexto el Gobierno consideró tres líneas de acción, conocidas como "las tres erres": reorganización del sistema educativo, reformulación de los contenidos y revalorización de la función magisterial (Zorrilla y Barba, 2008).

Lo que importa observar para los fines de este documento es que se pensó en la educación básica como un asunto nodal. Esto implicó establecer la obligatoriedad de la educación secundaria y reconocer la obligación de Estado para brindar educación básica en sus tres niveles: preescolar, primaria y secundaria.

Obligatoriedad de la educación preescolar

En el año 2000 se produjo en México la alternancia política, cuando después de setenta años en los que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) —en una posición semejante a la de partido único— perdió las elecciones. La alternancia dio como resultado el triunfo de Vicente Fox Quesada, candidato del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia de la República.

De igual manera que para otros periodos presidenciales, la orientación de la política en materia de educación se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo del que se derivan los planes sectoriales; en él se precisaron los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país. En el caso de la atención a la educación a través del Programa de Salud y Desarrollo Social 2001-2006 se establecieron las estrategias programáticas a partir de un diagnóstico donde el gobierno indicaba los principales logros y limitaciones que se presentaban en México en atención educativa de niños de 0 a 5 años.

Tanto el Plan Nacional de Desarrollo como el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006 mostraron continuidad con los programas del periodo federal anterior, en cuanto a cobertura y atención a la demanda, pero con un acento especial en la calidad de la educación, como sello o eje vertebral de la educación del sexenio (Martínez Rizo, 2001).

En el Plan Nacional de Educación se asoció el logro de una educación de calidad con cuatro factores: 1) ampliar el sistema educativo equitativamente, 2) proporcionar educación de buena calidad, 3) impulsar el federalismo educativo y 4) evaluar con rendición de cuentas. Además, se introdujo la equidad asociada a la calidad. En términos declarativos se propuso hacer de la educación el gran proyecto nacional mediante programas, planes y acciones que permitieran ofrecer educación para todos, de calidad y vanguardia. De igual manera, se planteó la relación entre el desarrollo económico; la formación de ciudadanos y personas libres; la declaración universal de los derechos humanos; el capital humano para la competitividad; la formación de los valores deseables para la convivencia social; y los valores considerados retóricos por las nuevas generaciones por su incumplimiento reiterado: justicia, libertad, democracia, tolerancia, dignidad, medio ambiente respetado (Moreno, 2004, 2007).

El diagnóstico que presentó el Gobierno federal del nivel preescolar observó un incremento desigual en la matrícula a nivel nacional, un decremento de las escuelas de sostenimiento federal producto de la descentralización y un aumento del número de maestros para atender el nivel. Si bien es cierto que el diagnóstico solo indicó aspectos de cobertura, matrícula, sostenimiento de las escuelas y número de docentes, se dejaron de lado las condiciones en las que se llevaba a cabo la enseñanza en la educación preescolar.

Además del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Educación, se debe considerar el Programa de Acción 2002-2010 (PAFI). Un México apropiado para la infancia y la adolescencia, que fue resultado de la coordinación interinstitucional e intersecretarial con el propósito de generar sinergias. En materia de educación preescolar, se perfiló la idea de cobertura con, entre otras, la atención a las regiones aisladas y grupos sociales margi-

nados. La meta fue la "ampliación de las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas intervenciones apropiadas y de bajo costo con base en la familia y la comunidad" (Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, 2002, p. 87). Además de una meta ampliada que asentaba la idea de "acceso de 90 por ciento de niños y niñas por lo menos a un año de preescolar" (Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, 2002, p. 87).

Todo parece indicar que la educación preescolar fue un tema particularmente relevante, y si bien los actores educativos manifestaron su complacencia por el impulso de la obligatoriedad, las razones de tal acción iban más allá de su dimensión educativa. El gobierno de alternancia tenía que responder a los acuerdos internacionales, y además la obligatoriedad era un tópico que permitió alianzas políticas entre partidos como elementos centrales del poder legislativo, y de igual manera, con el SNTE.

Con el panorama expuesto, el Gobierno mexicano se dio a la tarea de promover la obligatoriedad de la educación preescolar. Desde 1997, el PAN llevó a la Cámara de Diputados la iniciativa de ley para una adición al artículo 3.º constitucional para que el estado impartiera educación preescolar de manera obligatoria. En esa iniciativa solo se consideraba para la obligatoriedad el periodo de edad de 4 a 5 años. La propuesta no obtuvo la mayoría calificada, pero fue el germen de la discusión en el Congreso del carácter obligatorio de la educación preescolar (Alcudia, 2009). La obligatoriedad de tres años en la educación preescolar se aprobó por el Congreso de la Unión en diciembre del 2001.

Según Reyes Tamez, secretario de Educación del sexenio de Vicente Fox, la decisión de los tres años obligatorios en preescolar los tomó por sorpresa, y tuvieron que operar con el mismo presupuesto los nuevos compromisos. Además, se

habilitaron cientos de profesores que no cursaron la licenciatura en preescolar (Cherem, 2006). La obligatoriedad de la educación preescolar provocó un aumento de la matrícula en el tercer año, incremento en el número de escuelas y mayor número de plazas para contratación de docentes. La matrícula en la modalidad general tuvo un crecimiento de 31,0 %, en indígena fue de 23,3 % y en comunitaria de 2,5 % (Villa y Muñoz, 2008).

Sin embargo, aun con la obligatoriedad y el cambio curricular, el nivel siguió presentando problemas de presupuesto, número de docentes insuficientes, implementación en las zonas de mayor marginalidad, baja matrícula en las modalidades indígena y comunitaria, falta de infraestructura, desarrollo profesional de los docentes, debilidades pedagógicas, asignación de plazas, bajos salarios para los docentes, habilitación de profesores, inadaptación a la diversidad de realidades del país (Cortés y Muñoz, 2008).

Importa dejar sentado además que, como la política de obligatoriedad para la educación preescolar fue posible por las alianzas políticas, estas beneficiaron a algunos agentes como el SNTE, ya que logró controlar las nuevas plazas.

Ahora bien, como colofón es interesante examinar las cosas desde otro ángulo y reconocer que las rutas de las políticas de obligatoriedad de la educación preescolar, de hecho, de la educación básica en general, en ocasiones se encuentran a la deriva o son contradictorias, ya que el reconocimiento los niños como sujetos de derechos ha tomado décadas, y solo se ha delineado más claramente a finales del siglo XX. Lo anterior no significa, como se ha visto en este apartado, que en los hechos se apliquen las políticas, o bien que puedan responder a la heterogeneidad y desigualdad que prevalece en las infancias.

Tensiones y problemáticas en las políticas de atención a la primera infancia

En México, las políticas de la atención a la primera infancia se implementan en condiciones adversas, tanto por la precariedad en que vive una proporción importante de la población infantil, como por las peculiares tensiones que a través del tiempo han dificultado la implementación de una adecuada educación inicial. De un total de aproximadamente 13 millones de niños mexicanos menores de 5 años en el 2010, 6,4 millones de ellos vivían en pobreza y más de la mitad de los cuales estaban en pobreza extrema (3,5 millones) (Mancini y Pérez, 2012).

Hasta hace pocos años la población infantil permanecía invisibilizada en las políticas sociales y educativas al subordinarla principalmente a la atención a la madre y a las familias. El estudio de las condiciones en que hoy se pretende actualizar el principio universal del derecho humano de atención a los niños más pequeños constituye el punto de partida ético desde el cual las diferentes sociedades tienen el reto de comenzar a elaborar la visión sobre lo que debe significar la "educación de la primera infancia". Lo anterior no puede llevarse a cabo sin considerar el amplio sector de la población en que se educa específicamente a los niños de 0 a 3 años en el contexto de una alta informalidad y precariedad, donde es necesario reformular el concepto de escuela recuperando la diversidad de prácticas que conforman los climas educativos en las familias y las comunidades.

La tónica del discurso hegemónico contemporáneo que tiende a impregnar la mayoría de las visiones y políticas hoy prevalecientes, se refleja de manera ejemplarmente ilustrativa en la clasificación que hacen Espíndola y otros de los niños en situaciones de pobreza (2017). De acuerdo con estos autores, se pueden destacar al respecto tres enfoques: el del derecho, el

de capacidades y el utilitarista. A pesar de que en el campo de la sociología estos dos últimos enfoques se encuentran desde hace más de una década rebasados por otras perspectivas mejor elaboradas y más amplias (por ejemplo, Bustelo y Minunjin, 1998; Castel, 1998; Silver, 1995; Zermeño, 2010), se sigue recurriendo con frecuencia a ellos por razones exclusivamente ideológicas y políticas. De lo anterior se desprende la consecuencia de que la visión sobre la educación inicial se encuentra aún pendiente de ser consolidada en México tanto como en los demás países del mundo, pues su inserción en las agendas ideológicas y políticas depende de las formas en que actualmente los procesos de subjetivación política, sean subalternos o hegemónicos (Figueroa, 2016), presionan o no por dar reconocimiento y contenido al derecho humano a la vida y la educación de los niños más pequeños.

A nivel de la academia y de la sociedad en general, circulan hoy diversas visiones sobre la problemática de los derechos humanos de la primera infancia, incluyendo el derecho a la educación (por ejemplo, Bustelo, 2007; Figueroa, 2016; Frigerio, 2008; Larrain y Bascuñan, 2009; Red por los derechos de la infancia en México, 2005; Rygaard, 2008). Sin embargo, considerando que la revisión de dicha literatura rebasa los objetivos del presente capítulo, basta con enfatizar la necesidad de movilizar la discusión pública de los diferentes aspectos implicados en el estudio del fenómeno. En tal sentido, no está de más señalar que la perspectiva con que se aborde el estudio de la primera infancia depende de la manera en que determinadas categorías, variables y elementos teórico metodológicos sean puestos en relación.

A continuación se mencionan, *grosso modo* y solo a manera de ejemplo, seis aspectos significativos a considerar y dimensiones de análisis que ilustran las posibles direcciones que pueden tomar las indagaciones sobre las condiciones en que se pretende realizar la educación de la primera infancia:

1. Las situaciones de pobreza de los niños, al igual que la de los individuos de las demás generaciones, es multidimensional (Espíndola et al., 2017; Bustelo y Minunjin, 1998), por lo que requiere ser analizada a partir de las situaciones que viven las madres y sus hijos al interior de las familias.

2. Las estrategias y recursos a que recurren las madres de familia para enfrentar los riesgos relacionados con la pobreza y brindar la educación inicial no son ilimitados, por lo que resulta pertinente estudiar tales aspectos.

3. El grado de pobreza en que viven las madres y sus hijos, desde la moderada o leve hasta la más extrema, depende de la forma en que, en las situaciones en que viven, se acumulan diversos factores adversos, de manera que en los casos en que la acumulación de dichos factores es alta, se puede decir que viven en una exclusión social, y si es moderada se puede considerar que viven en la marginación social. Cuando los factores adversos son escasos, se puede decir que hay inclusión (Bustelo y Minunjin, 1998).

4. La manera en que la madre, los demás miembros de la familia y otros actores de la sociedad se insertan en procesos de participación activa, debe ser incorporada como una variable importante para el éxito de cualquier política educativa, lo cual exige tener en consideración las condiciones y capacidades existentes para una nueva cultura política capaz de desterrar los corporativismos y clientelismos. En tal sentido, es preciso actualizar el estudio de las nuevas formas de hacer política al interior de las zonas urbanas populares de las grandes ciudades globales (Sassen, 2013a; Sassen 2013b).

5. A partir de la consideración de la heterogeneidad y la desigualdad social general que caracteriza a la población objeto de estudio, otra dimensión significativa a tomar en cuenta es la de los procesos causales que afectan a las clases sociales. A este respecto valdría la pena recuperar la propuesta de Wright (2018) sobre tres enfoques de las clases sociales, que se pueden combinar en estudios concretos: el de la estratificación, que identifica la clase con los atributos y condiciones materiales de la vida de los individuos; el del acaparamiento de posibilidades, que se centra en la forma en que las posiciones sociales posibilitan a las personas un control sobre recursos económicos de varios tipos, y el de la explotación, que identifica las clases por la forma en que las posiciones económicas proporcionan a algunas personas el control sobre la vida y actividades de otras. La perspectiva de Wright viene a enriquecer significativamente los enfoques obsesivamente centrados en los "hechos", con frecuencia congelados en datos duros, como las estadísticas que se limitan a la descripción de las condiciones, a manera de priorizar solamente los atributos y las condiciones materiales de los individuos, mientras que los procesos de acumulación de vulnerabilidades, los dinamismos de las oportunidades y los mecanismos del control político son dejados de lado.

Frigerio (2008) señala el peligro que representa la institucionalización de las vidas dañadas. Dicho peligro se encuentra presente por cuanto favorece la instalación de una ceguera socialmente construida que impide afrontar el problema de la atención a la primera infancia. Esto es, las condiciones de pobreza económica en que los índices de desnutrición y enfermedad crecen a niveles alarmantes, así como el deterioro de los lazos sociales que rodean a los niños de primera infancia, constituyen problemáticas que

tienen que ser públicamente reconocidas como las principales condiciones adversas en que se pretende realizar el ideal de la educación inicial.

Aunado a lo anterior se encuentra el problema, igualmente instalado de manera estructural, de la forma errática, contradictoria y tenue en que los niños de la primera infancia han pretendido ser reconocidos como sujetos de derechos solo de *jure*, pero no *de facto*, a través de la aplicación de diversas políticas públicas no solo en los años recientes, sino también a lo largo de la historia de nuestro país. Esto último adquiere particular relevancia, si se considera que la obligatoriedad de la educación básica en México comenzó en 1867 para los niños mayores de 6 años y apenas en el 2002 para los niños mayores de 3 años. Es decir, la reciente política de obligatoriedad educativa adquiere una perspectiva más realista si es ubicada en la perspectiva histórica de intervalo de 135 años: este último intento por inaugurar una nueva etapa en la educación básica carece no del soporte material necesario y de las condiciones socioeconómicas e históricas mínimas para posibilitar un tránsito franco hacia una educación inicial de calidad.

Después de los anteriores de condiciones adversas y la retórica del gesto inaugural que impregna las contradicciones de las políticas públicas en los últimos años en materia de educación a la primera infancia, un tercer elemento se deriva de la creciente puesta en evidencia de lo que bien se puede denominar núcleo duro de la educación inicial: la relación madre e hijo. Si y solo si se toma en cuenta este núcleo duro, cobra sentido pleno el estudio de la legislación, las políticas y las modalidades institucionales de atención a la primera infancia, incluyendo el de las estancias y escuelas como instituciones con mayor capacidad para absorber las tradiciones y prácticas locales de educación a los más pequeños. Por muchos años, la figura de la madre trabajadora ha sido privilegiada por encima de la figura de los menores de 6 años, cuando debieron ser vistos de manera simultánea.

Tal fenómeno conduce a su vez a otro de mayor calado que permite posicionar desde un punto de vista ético y político lo que debiera tomarse en cuenta al momento de estudiar la atención a la primera infancia en el aspecto educativo: el mundo de la madre y el hijo, donde se adscribe la llamada educación informal de la educación inicial y de manera desafortunada ha sido el ámbito hacia el cual a manera de cajón de sastre ha sido arrojada y descuidada la educación inicial bajo la etiqueta de "cuidado maternal", con el pretexto de que dicho mundo pertenece a la vida privada de las familias y, por lo tanto, no debe de ser objeto de visibilización, discusión, ni interés público.

Por tanto, es necesario conceptualizar la educación inicial no solo como un hecho que se da sin más, sino ubicarla en la perspectiva de las condiciones en que se encuentra actualmente y las condiciones hacia las cuales deseamos que transite. Para ello hace falta dinamizar, tanto a nivel de la academia como a nivel de la sociedad en general, la discusión sobre la manera en que el mundo de la madre y el hijo ha de ser puesto de relieve de cara a una nueva concepción de educación inicial descargada de los lastres que la han caracterizado a través de la historia, así como de la tragedia contemporánea del incumplimiento del principio universal absoluto de los niños a la vida y la felicidad.

Referencias

Alaníz, C. (2020). La obligatoriedad de la educación inicial en México: un escenario poco probable (121-154). En L. Reyes, C. Alaníz y M. A. Olivo (coords.). *Educación y reforma en México. A propósito de la 4a transformación.* Del Solar.

Alcudia, S. (2009). *Importancia de la obligatoriedad de la educación preescolar* [tesis de maestría no publicada, Universidad Pedagógica Nacional].

Bustelo, E. y Minunjin, A. (1998). *Todos Entran, propuesta para sociedades incluyentes.* UNICEF.

Bustelo, E. (2007). *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo.* Siglo XXI.

Castel, R. (1998). La lógica de la exclusión. En E. Bustelo y A. Minunjin. *Todos Entran, propuesta para sociedades incluyentes.* UNICEF.

Cherem, S. (2006). *Examen final. La educación en México (2000-2006).* Tomo I. Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe.

Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL). (2017). *Comunicado de Prensa No. 03.* http://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicados-prensa/Documents/COMUNICADO-03-Evolucion-Carencias-Sociales-2015.pdf

Consejo Nacional de Evaluación (CONEVAL). (2018). *Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2018*. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documents/RESUMEN_EJECUTIVO_IEPDS2018.pdf

Consejo Nacional de Fomento a la Educación. (2018). *Discurso del director general del conafe dirigido a la Junta de Gobierno.* https://www.gob.mx/conafe/articulos/discurso-del-mtro-enrique-torres-rivera-director-general-del-consejo-nacional-de-fomento-educativo-conafe-ante-los-integrantes-de-la-junta-de-gobierno-del-organismo?idiom=es

Cortés, D. y Muñoz, A. (2008). El preescolar obligatorio: un balance de las acciones legislativas para su diseño y la reacción de la sociedad civil frente a los problemas de su implementación. En L. Villa (coord.). *Educación preescolar: ¿Hacia dónde debería dirigirse la política educativa?* (pp.25-52). Santillana-Observatorio Ciudadano de la Educación.

Diario Oficial de la Federación. (2019, 30 de septiembre). *Ley General de Educación,* México. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf

Diario Oficial de la Federación. (2011, 24 de octubre). *Decreto por el que se expide la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.* http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgpsacdii/LGPSACDII_orig_24oct11.pdf

Diario Oficial de la Federación. (2014, 4 de diciembre). *Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.* http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_200618.pdf

Espíndola, E., Sunkel, G., Murden, A. y Milosavljevic, V. (2017). *Medición multidimensional de la pobreza infantil. Una revisión de sus principales componentes teóricos, metodológicos y estadísticos.* CEPAL-UNICEF.

Figueroa, C. (2016). *Infancia y ciudadanía: producción de subjetividad en el caso del movimiento por una cultura de derechos de niñez y adolescencia* [tesis de maestría, Universidad de Chile]. http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/145756/Infancia%20y%20ciudadan%C3%ADa.pdf?sequence=1

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2015). *Encuesta Nacional de Niños, Niñas y Mujeres en México.* https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_ENIM2015.pdf

Frigerio, G. (2008). *La división de las infancias. Ensayo sobre la enigmática pulsión antoarcóntica.* Del Estante.

Giacometti, C. y Pautassi, L. (2014). *Infancia y (des)protección social. Un análisis comparado de cinco países latinoamericanos.* CEPAL.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información. (2016). *Encuesta Intercensal 2015.* http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/

Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (2016). *Panorama educativo de la población indígena 2015.* https://www.unicef.org/mexico/spanish/PEPI_web.pdf

Instituto Nacional de Evaluación de la Educación. (2018). *Población indígena en México.* http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones-micrositio/blog-revista-red/610-blog-revista-red-home/blog-revista-red-articulos/3247-cuanta-poblacion-indigena-hay-en-mexico

Juárez-Hernández, M. C. (2004). Estudio transcultural e intercultural del apego en una muestra no clínica de infantes mexicanos. En C. Juárez-Hernández (ed.), *La influencia de la cultura en la relación madre-hijo* (pp. 159-169). SEP-UPN.

Juárez-Hernández, M. C. (2005). Cómo evaluar y qué evaluar en las competencias de los preescolares al debate. En G. T. Bertussi (coord.) *Anuario Educativo Mexicano. Visión retrospectiva* (pp. 71-93). UPN.

Larrain, S. y Bascuñan, C. (2009, julio). Los duros golpes del maltrato infantil. Desafíos. Maltrato infantil: una dolorosa realidad puertas adentro. *Boletín de la infancia y la adolescencia sobre el avance de los objetivos del milenio. 9*. CEPAL-UNICEF.

Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004).* Fondo de Cultura Económica.

Mancini, F. y Pérez, V. (2012). *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México 2008-2010*. CONEVAL-UNICEF.

Martínez-Rizo, F. (2001). Las políticas educativas mexicanas antes y después del 2001. *Revista Iberoamericana de Educación,* 27, 35-56.

Moreno, P. (2004). La política educativa de Vicente Fox (2001-2006). *Tiempo de Educar*, *5*(10), 9-35.

Moreno, P. (2007). *Proyecto académico y política educativa en la Universidad Pedagógica Nacional 1978-2007.* Una visión retrospectiva. Universidad Pedagógica Nacional.

Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud. (2013). *La salud en 2013. Un recuento del trabajo de la oms/ops en las Américas.* https://www.paho.org/arg/index.php?option=-com_content&view=article&id=1273:la-salud-2013-un-recuento-trabajo-ops-oms-americas&Itemid=229

Pirozzi, G. (2013). *Informe anual Unicef México.* https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEFReporteAnual_2013_final.pdf

Plataforma Nacional de Transparencia. (2018). *Solicitud de información pública n.º 1236000018518*. Gobierno Federal.

Poder Ejecutivo Federal. (1989). *Programa de Modernización Educativa 1989-1994.* Poder Ejecutivo Federal.

Red por los Derechos de la Infancia en México. (2005). *Infancias mexicanas. Rostros de la desigualdad. Informe alternativo para el comité de los derechos del niño de la Organización de las Naciones Unidas 1999-2004. Fundación para la protección de la niñez*, IAP. https://countrymeters.info/es/Mexico

Rygaard, N. (2008). *El niño abandonado. Guía para el tratamiento de los trastornos del apego*. Gedisa.

Sassen, S. (2013a). Entrevista a Saskia Sassen: el momento de los sin poder. Sociólogos. *Blog de sociología y actualidad.* https://ssociologos.com/2013/07/22/entrevista-a-saskia-sassen-el-momento-de-los-sin-poder/

Sassen, S. (2013b, octubre). When the center no longer holds. Cities as frontier zones. Cities. *The International Journal of Urban Policy and Planning*, 34, 67-70.

Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud. (2002). *Un México apropiado para la infancia y la adolescencia Programa de Acción 2002-2010: Secretaría de Desarrollo Social.*

Secretaría de Desarrollo Social. (2018). *Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras*. www.sedesol.gob.mx/

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2017a). *Aprendizajes clave. Educación preescolar. Plan y programas. Orientaciones didácticas y sugerencias de evaluación*. https://www.aprendizajesclave.sep.gob.mx/descargables/biblioteca/preescolar/1LpM-Preescolar-DIGITAL.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2017b). *Aprendizajes clave. Educación inicial. Un buen comienzo. Programa para la educación de niños de 0-3 años.* https://www.aprendizajesclave.sep.gob.mx/descargables/biblioteca/inicial/1Educacion-Inicial_Digital.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2018a). VI *Informe de labores 2012-2018*. https://planeacion.sep.gob.mx/Doc/informes/labores/2012_2018/6to_informe_de_labores.pdf

Secretaría de Educación Pública (sep). (2018b). Educación. VI *Informe de Gobierno 2013-2018*. https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/informes/gobierno/6to_informe_gobierno.pdf

Silver, H. (1995). Conceptualizing social disadvantage: Three paradigms of social exclusion. En G. Rodgers, C. Gore, Ch. y J. Figueiredo (eds.). *Social exclusion: Rhetoric, reality, responses.* ILO-UNDP.

Villa, L. y Muñoz, C. (2008). La educación preescolar privada. En L. Villa. (coord.) Educación preescolar: *¿Hacia dónde debería dirigirse la política educativa?* (pp. 53-78). Santillana-Observatorio Ciudadano de la Educación.

Wright O. E. (2018). *Comprender las clases sociales*. Akal.

Yin, K. R. (2014). *Case Study Research. Design and Methods* (5.ª ed.). Applied Social Research Methods Series. 5, 1-53. Sage.

Zermeño, S. (2010). Reconstruir a México en el siglo XXI. *Estrategias para mejorar la calidad de vida y enfrentar la destrucción del medio ambiente.* Océano.

Zorrilla, M. y Barba, B. (2008). Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores. *Revista Electrónica Sinéctica*, 30. 1-30.

Parte II. Estado de la formación de maestros de educación inicial en Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México

Capítulo 7. La formación de docentes de educación inicial en Argentina

Verona Batiuk

La revisión de la literatura a nivel internacional y latinoamericana muestra que las nuevas expectativas y los desafíos enfrentados por las sociedades y las economías sitúan a la educación en el centro del debate y a los docentes como actores clave. [...] Desde hace algún tiempo los maestros y profesores están en el centro del "problema educativo", pero también son el factor estratégico de su solución [...] Ellos ocupan un lugar de privilegio en el escenario de la política educativa latinoamericana.

D. Vaillant

Dado este acuerdo en la centralidad del rol docente, operar la mejora del desempeño de maestros y profesores se ha vuelto una de las metas principales de las políticas públicas del sector. A su vez, con miras a este objetivo, la formación docente es una dimensión impostergable.

Diversos estudios han cuestionado el impacto de la formación inicial frente a otros aspectos con comprobada incidencia, como la biografía escolar, los modelos docentes interiorizados en la experiencia como alumnos y la socialización en las prácticas escolares una vez iniciado el desempeño en el rol (Contreras, 1987; Davini, 2002; Knowles, 2004; Terhart, 1987). En consecuencia, abundan las iniciativas de política orientadas a la formación continua.

No obstante, como sostiene Bolívar (2006), la formación inicial se constituye como un proceso clave en la configuración de la primera identidad de los docentes, puesto que

> condiciona su posterior inserción, desempeño y las formas de entender y ejercer la profesión, razón por la cual no puede ser descuidada. (Aguerrondo y Vezub, 2011, p. 213)

En Argentina, la mayoría de los estudios en materia de formación docente analizan los niveles primario y secundario; aquí, focalizaremos en la formación de los educadores de niños pequeños. Según lo planteado en Capítulo 1 de la primera parte, en el país los servicios de cuidado y educación de la primera infancia (PI) se estructuran en dos circuitos diferenciados: la educación formal (gestionada por los gobiernos educativos) y el sistema no formal (dependiente de las áreas de desarrollo social y salud). Las instituciones educativas requieren de personal con titulación docente, en tanto que en las instituciones/servicios no formales trabajan madres cuidadoras, referentes comunitarios, profesionales, educadores no formales y también maestras, entre otros.

En este capítulo se aborda la formación de docentes de nivel inicial (ni) cuyos títulos los habilitan para desempeñarse en el sistema formal a través de la lectura de literatura especializada y del análisis de las principales normas que lo regulan y de información estadística secundaria en torno a algunos interrogantes: ¿Cómo está organizada la oferta? ¿Cómo se distribuye territorialmente? ¿Cómo se organiza desde el punto de vista curricular? ¿Se contemplan aspectos ligados a la diversidad cultural, social y lingüística en las normas vigentes? ¿Quiénes son los referentes teóricos locales en la formación docente para el ni y cuál es su producción académica? ¿Qué tensiones y debates pueden identificarse en torno a formación docente y la calidad la educación de los niños pequeños?

El sistema formador de docentes: notas generales y rasgos singulares de las carreras de Educación Inicial[1]

Organización, gobierno y gestión

En las últimas décadas, el sistema argentino de formación de docentes ha sido objeto de diversas investigaciones que identificaron algunos rasgos y problemáticas distintivos. La alta heterogeneidad en su organización, institucionalidad y en la calidad de la oferta se explica en parte porque está estructurado en dos circuitos con lógicas institucionales y de gobierno muy diferentes: por un lado, la educación superior no universitaria y, por otro, la educación universitaria. Desde el punto de vista de cobertura, el primero concentra la enorme mayoría de las instituciones, estudiantes y graduados y tiene un alto alcance territorial, en particular para titulaciones de NI y primario.

La diferenciación entre ambos circuitos también se verifica en el gobierno y la gestión de las instituciones. La autonomía universitaria es la independencia política y administrativa de una universidad pública o privada respecto del Estado y los gobiernos. Define su capacidad de autogobierno y administración, con derecho a dictar su propio régimen interno y a regular exclusivamente sobre él (Ruiz y Cardinaux, 2010). En cambio, "las instituciones no universitarias, en algunos casos, muestran niveles de escolarización mayor en su gobierno y gestión, dependiendo más de las administraciones públicas" (Aiello y Granolli, s. f., p. 4).

1. Agradezco a Lujan Vago por el procesamiento estadístico.

Desde los orígenes del sistema educativo, la formación docente para los niveles inicial y primario se dictaba en las escuelas normales[2] con una titulación secundaria, hasta que en 1970 (luego de varias reformas, renovación de planes, creación de varios profesorados y evaluaciones del funcionamiento del sistema), se aprobó la creación de los Institutos Superiores de Formación Docente (IFD) que funcionaron en las propias escuelas normales y en los institutos de profesorado secundario (Resolución 2321 de 1970). Los IFD han concentrado la oferta para la formación de docentes de los niveles primario e inicial hasta la actualidad, aunque a partir de 1991 su dependencia dejó de ser nacional y, por medio de una ley de transferencia (Ley 24 049 de 1992), su gestión, regulación y financiamiento pasó a manos de los ministerios de educación subnacionales. La oferta universitaria para carreras de profesor y licenciado en Educación Inicial es posterior: inició en 1992.

Esta organización de la oferta incide en la definición de los perfiles formadores de los futuros docentes: en cada nivel se requiere de una titulación equivalente o superior. Los formadores de docentes constituyen un conjunto variado.

> [...] los formadores de docentes constituyen un muy amplio y variado conjunto de profesionales. La literatura examinada (Ávalos, 2013) insiste en un tema de extrema importancia: la tensión entre el conocimiento de los formadores (conocimiento proposicional) y el de los estudiantes (conocimiento experiencial). En muchas universidades e institutos de formación docente, los primeros se expresan de manera abstracta, mientras que los segundos lo hacen de forma más concreta. Para que se produzca la integración necesaria entre ambos tipos de lenguaje durante el periodo formación, es importante tener en cuenta las teorías cognitivas y utilizar

2. La primera escuela normal se fundó en la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos, en 1870. El proyecto normalista alcanzó su objetivo de expansión en 1885 luego de haberse fundado una escuela normal nacional en cada capital provincial.

> estrategias metodológicas que permitan conectar los marcos conceptuales con las pre-concepciones de los estudiantes de formación docente. (Vaillant, 2018, pp. 19-20)

En muchos casos,

> [...] los formadores no reciben formación para su tarea pues se parte del falso supuesto que el conocimiento disciplinar es suficiente [...], no sólo deben apoyar el aprendizaje de los docentes en formación, sino que al hacerlo, modelan el rol de docente [...] Los formadores de docentes, ya sea intencionalmente o no, enseñan a sus estudiantes a la vez que enseñan sobre la enseñanza. (Vaillant, 2018, pp. 19-20)

Tamaño y distribución de la oferta

Otra característica del sistema formador argentino es su tamaño sobredimensionado: incluye más de 1100 IFD y 60 universidades que dictan carreras con titulación docente. Según la última información disponible, las carreras docentes de EI se ofertan prácticamente en la mitad de las instituciones del sistema: 24 universidades y 494 IFD, en total 518, como se puede observar en la tabla 7.1.[3]

3. Departamento de Información Universitaria (DIU) - Secretaría de Políticas Universitarias y Mapa de Institutos de Formación Docente, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.
La comparación entre la cantidad de instituciones y el total de población (en miles) permite identificar el tamaño de cada sistema subnacional y la variación entre provincias: en 9 de ellas existe 1 instituto/universidad por cada 100 000 habitantes o más, mientras que en 7 la oferta es de 1 por cada 60 000 habitantes o menos. En las jurisdicciones más pobladas (Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Santa Fe, Mendoza y Córdoba), el promedio es de 1 por cada 80 000 habitantes.

Tabla 7.1. Instituciones (universitarias y no universitarias) que ofrecen formación docente en educación inicial por jurisdicción en comparación con población total jurisdiccional (en miles). Argentina

Provincia/ Jurisdicción	Cantidad de instituciones oferentes		Total de instituciones oferentes	Población total (en miles)	Población (en miles)/ cantidad de instituciones
	IFD	Univers.			
Formosa	3		3	530	177
San Luis	2	1	3	432	144
San Juan	3	2	5	681	136
Río negro	3	2	5	639	128
Tucumán	12		12	1448	121
Neuquén	5		5	551	110
Misiones	10		10	1102	110
La Pampa	2	1	3	319	106
Salta	12		12	1214	101
Buenos Aires	169	6	175	15 625	89
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	32	3	35	2,89	83
Santa Fe	43	1	44	3195	73
Santa Cruz	3	1	4	274	68
Jujuy	10		10	673	67
Mendoza	25	1	26	1739	67
Córdoba	49	1	50	3309	66
Santiago del Estero	13	1	14	874	62
Chubut	9		9	509	57
Entre Ríos	22	2	24	1236	51
Corrientes	20		20	993	50
La Rioja	6	1	7	334	48
Tierra del Fuego	3		3	127	42
Chaco	24	1	25	1055	42
Catamarca	14		14	368	26
Total país	494	24	518	40 117	77

Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por la Dirección de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, el Departamento Información Universitaria y la Secretaría de Políticas Universitarias (2017); Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y Censo Nacional de Población y Viviendas, 2010

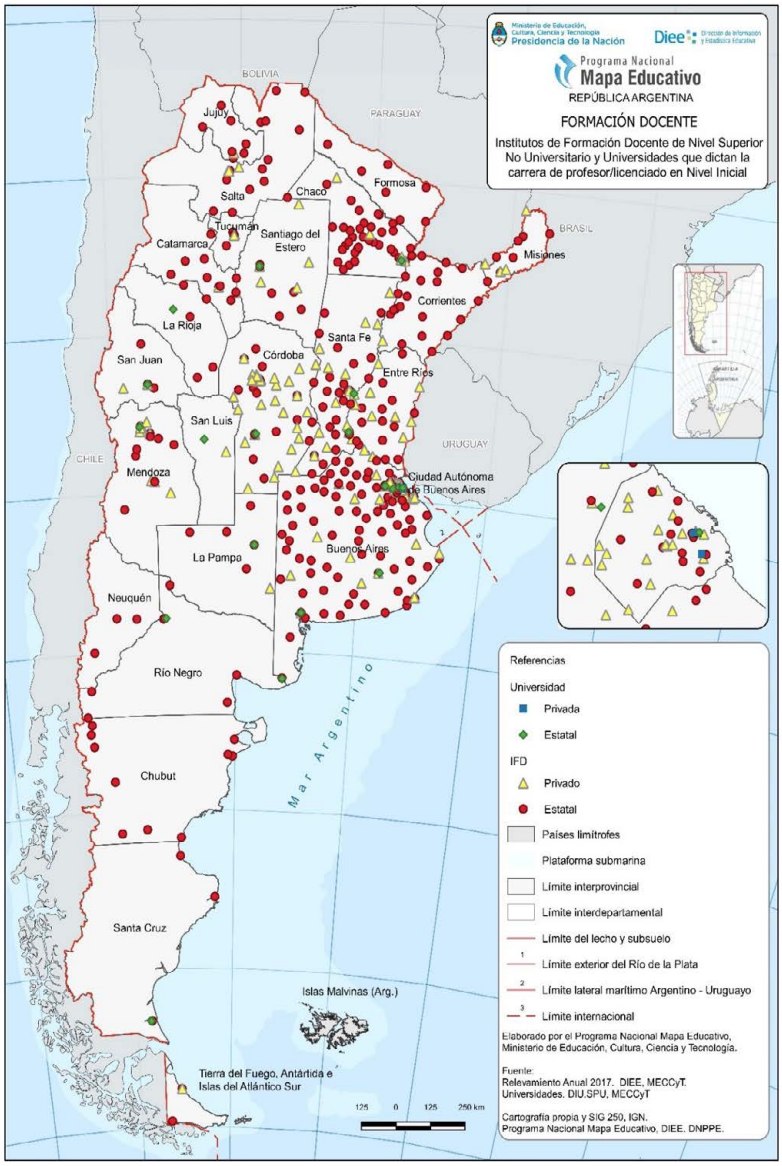

Figura 7.1. Institutos de formación docente y universidades que dictan carreras de profesor o licenciado en Educación Inicial. Totales en Argentina 2017.

Fuente: elaboración del mapa educativo nacional a pedido, con base en Dirección de Información y Evaluación de la calidad educativa, Departamento Información Universitaria, Secretaría de Políticas Universitarias (2017)

La mayoría de las universidades son estatales nacionales (16 de las 24) y no son aranceladas; solo una es estatal provincial (Autónoma de Entre Ríos); las restantes, de gestión privada. La oferta se distribuye en 14 de las 24 provincias del país (véase Figura 7.1).

De las 24 universidades que ofrecen titulación de grado (licenciado de Educación Inicial y profesor universitario de Educación Inicial) y de grado y pregrado (profesor de Educación Inicial), muchas tienen también la opción a ciclo de Licenciatura. Esta alternativa está destinada a quienes cuentan con un título superior no universitario y desean acceder a una titulación universitaria de grado. La duración promedio de las carreras de licenciado o profesor en Educación Inicial es de cuatro o cinco años y de seis años para la carrera de profesor universitario. Los ciclos de licenciatura tienen una duración de entre dos o tres años, ya que son complementarios.

Con respecto al nivel superior no universitario, de 494 IFD que ofertan carreras de profesor de Educación Inicial, el 65 % es de gestión estatal y de carácter gratuito con una duración promedio de cuatro años. En la provincia de Chaco exclusivamente, se otorgan además los títulos de maestro bilingüe intercultural para nivel inicial y profesor de Educación Inicial Bilingüe Intercultural.

Ahora bien, dentro del conjunto de los IFD se registran considerables diferencias entre las instituciones por su antigüedad, prestigio, organización y localización (ciudad capital vs. pequeña localidad), entre otros aspectos. Estas diferencias son inter e intra provinciales y están presentes en todo el territorio.

En definitiva, el sistema formador de docentes de EI argentino funciona en dos circuitos diferenciados, pero es el superior no universitario el que tiene una larga tradición y cuenta con muy alta cobertura territorial. Las universidades con estas titulaciones se crearon en la década de 1990, de manera que constituyen una oferta comparativamente muy reciente.

Universidad Pedagógica Nacional[4]

La Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE), de muy reciente creación, atravesó una primera etapa fundacional y de normalización entre el 2006 y el 2010, con la sustanciación de concursos públicos, la conformación de los órganos de gobierno y la elección de rector y vicerrector para el primer periodo por parte de la Asamblea Universitaria (Resolución n.° 2 de 2010).

La UNIPE desarrolló su actividad en distintas sedes de la provincia de Buenos Aires y llevó adelante acciones de formación continua con varios ministerios provinciales y sindicatos docentes. Viendo la pertinencia de extender el proyecto a todo el país, se dieron los primeros pasos para su nacionalización, que se concretó en el 2015 a través de la sanción de la Ley de Nacionalización de la UNIPE provincial y la creación de la Universidad Pedagógica Nacional (Ley 27 194).

> La UNIPE basa su proyecto institucional en la convicción de que la Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado, principio refrendado por las universidades de la región en la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe, 2008.
>
> *En consonancia con el artículo 4 de la Ley de Educación Superior referido a expandir la cobertura y democratizar el acceso a la Educación Superior, la UNIPE se propone propiciar el acceso a las aulas universitarias de los docentes y los distintos agentes del sistema educativo nacional que, por diversos motivos, no se plantearon la posibilidad o no pudieron acceder a la formación universitaria.*

4. Este trabajo es producto de una iniciativa de las universidades pedagógicas de Colombia, Ecuador, México, Cuba, Honduras y Argentina. En dichos países, estas instituciones son las responsables exclusivas o principales de la formación docente inicial. Incluimos este apartado sobre la Universidad Pedagógica Nacional Argentina a fin de caracterizar y diferenciar el caso nacional del resto de los países participantes.

> [...] la UNIPE es una institución estatal que tiene como misión hacer posible la vida académica, la que se organiza en torno a la unidad de docencia e investigación. La comunidad académica está compuesta por profesores y estudiantes organizados en torno al deseo de saber y comprometidos con la construcción del conocimiento y el desarrollo de la ciencia y la cultura.
>
> Como principio pedagógico rector, la UNIPE busca propiciar entre los estudiantes una relación con el saber que no sea instrumental ni mecánica. Se propone cultivar una actitud investigativa, de apertura, búsqueda y construcción del conocimiento, capaz de interpelar ciertas concepciones que reducen la relación de los estudiantes con el saber a una serie de recetas o herramientas para implementar algo previamente establecido.
>
> Atendiendo a la relevancia en el mundo contemporáneo de trazar puentes con la cultura digital y con el lenguaje audiovisual, la UNIPE propicia la apropiación pedagógica de estos lenguajes y orienta el diseño de sus carreras con la marca distintiva de la modalidad semipresencial. (UNIPE, s. f.; énfasis añadido)

La UNIPE oferta la carrera de profesor y profesora de Educación Inicial de Nivel de Grado con una duración de cuatro años académicos y un cuatrimestre bajo modalidad presencial en una sede de la Provincia de Buenos Aires, que aún no cuenta con la primera cohorte de graduados. Aunque ha ido posicionándose en el campo educativo a través de diversos proyectos de formación e investigación, no registra líneas específicas sobre EI. En definitiva, en lo que a PI respecta, la unipe se encuentra todavía en una situación embrionaria.

Aspirantes/ingresantes, estudiantes y egresados

Si se analizan las diferencias en lo que concierne a los aspirantes/ingresantes, se reconoce que muchos identifican en los IFD la posibilidad de transitar una carrera con ventajas relativas, que resulta ser una de las pocas opciones de formación finalizada la escuela secundaria en especial en localidades pequeñas. Según un estudio de Tenti Fanfani (2010) en el que se realizaron encuestas a muestras nacionales representativas de docentes y estudiantes de los IFD, más de la mitad de los profesores de estas instituciones consideran que los estudiantes eligen el profesorado porque creen que es más fácil que la universidad.

Birgin (2000) plantea que, en épocas de crisis, la docencia es una opción demandada (que se verifica en el incremento de la matrícula) porque su configuración laboral histórica permite cierta estabilidad. En cambio, en periodos de bonanza, no se prioriza como opción formativa o tiende a abandonarse. Varios estudios sostienen que al menos en Argentina la vocación no es el factor determinante en la elección y que se requiere de la construcción de una perspectiva inspiradora, simbólica, que reconozca socialmente la importancia de la tarea docente para promover el desarrollo social (Mezzadra y Veleda, 2014).

Según el estudio Evaluación de estudiantes. Etapa 2015 (Ministerio de Educación Nacional, MEN, 2015)[5] de alcance nacional, frente a la consulta (cerrada) sobre los motivos de la elección de la carrera,[6] las afirmaciones que involucran el componente vocacional sumaron 26 %. Las opciones más seleccionadas fueron

5. Este estudio del Ministerio Nacional evaluó la formación docente desde las voces de los estudiantes de los profesorados de EI y primaria que cursaron la materia Práctica III o equivalente en el 2014 (que transitaron la mitad de la carrera). Los estudiantes de ni del estudio fueron 3842. La mayoría ingresó al profesorado en el 2012 (70 %) y se encontraban transitando su formación dentro de los tiempos establecidos por los planes de estudio (66 %).

6. Los resultados de esta consulta mostraron una dispersión considerable.

el interés por la educación, el agrado por los niños y la percepción de la profesión como un modo de intervenir en la construcción de una sociedad más justa; el prestigio de la profesión fue, en cambio, una de opciones menos elegidas.

La literatura especializada señala además que en las últimas décadas se registró una diversificación del perfil social de los estudiantes de profesorados (sin distinción de nivel) (Birgin, 2000). De acuerdo con el citado estudio de Tenti Fanfani (2010), en el 2008 la mitad de los estudiantes de IFD tenía padres sin estudios secundarios completos. Esta situación plantea el desafío de afrontar sus déficits académicos (Vaillant, 2009). "Numerosos diagnósticos señalan la dificultad que supone el hecho de preparar para la docencia a jóvenes que no lograron dominar las habilidades lingüísticas, matemáticas y los conocimientos generales necesarios para transitar exitosamente la educación superior (UNICEF, 2012)" (Mezzadra y Veleda, 2014, p. 33).

Algunos datos indican que no es frecuente que los estudiantes puedan dedicarse a su formación en una modalidad de tiempo completo. De acuerdo con el citado estudio *Evaluación de estudiantes* (MEN, 2015), el 45 % trabaja y el 32 % realiza tareas vinculadas con la docencia. Un tercio de los estudiantes que trabajan lo hacen con una carga horaria de hasta 20 horas semanales y casi un cuarto entre 21 y 30 horas. Asimismo, el 20 % recibe alguna beca o estímulo económico para estudiar[7] y más del 50 % asiste a

7. Las becas del Programa Progresar son las que tienen mayor cobertura de estudiantes. Se crearon en el 2014 por un decreto de la expresidenta Fernández de Kirchner. Su finalidad es que los alumnos que las reciban "puedan terminar sus estudios primarios y secundarios, continuar en la educación superior o formarse profesionalmente", según precisa el sitio del MEN (https://www.argentina.gob.ar/educacion/progresar). Los ingresos de la familia de quien solicita la beca no pueden superar tres veces el salario mínimo, vital y móvil.

clase en el turno vespertino.[8] Bajo estas circunstancias, la mitad de los estudiantes destina entre 4 y 8 horas semanales al estudio, y solo un tercio dedica más de 8 horas.

En el universo de estudiantes de profesorados de NI (un total de 91 886), el peso relativo de la oferta universitaria es muy bajo: 9 de cada 10 estudiantes pertenecen a IFD (2017). La participación por sector de gestión es principalmente estatal: alcanza el 81 % (66 000 estudiantes de IFD y 8500 en universidades). El total de egresados representa el 23 % de los ingresantes a primer año de la carrera,[9] con variaciones entre provincias: en Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Córdoba, Mendoza, Neuquén y Tucumán el porcentaje es mayor al promedio nacional. En términos absolutos las provincias con mayor cantidad de egresados son Buenos Aires y Córdoba (véase Tabla 7.2).

8. El turno vespertino funciona aproximadamente entre las 6:00 p.m. y las 10:00 p.m.

9. Promedio similar a los profesorados del nivel primario.

Tabla 7.2. Estudiantes, nuevos inscritos y egresados, de las carreras de formación docente en nivel inicial según provincia y tipo de oferta (superior universitario y superior no universitario). Argentina

Provincia/ Jurisdicción	Egresad./ Nuevos inscritos (%)	Superior universitario			Superior no universitario (IFD)		
		Estud.	Nuevos inscritos	Egresad.	Estud.	Nuevos inscritos	Egresad.
Buenos Aires	25	1001	367	63	26 982	10 600	2663
Catamarca	62				919	392	244
Chaco	9	1116	286	73	6473	2723	208
Chubut	38				1537	460	173
Ciudad Autónoma de Buenos Aires	**23**	**197**	**119**	**16**	**7100**	**2070**	**494**
Córdoba	31	716	181	35	5828	2094	659
Corrientes	11				2766	1040	113
Entre Ríos	18	563	143	19	2069	804	149
Formosa	15				1071	400	58
Jujuy	9				1969	471	41
La Pampa	12	307	113	3	911	270	44
La Rioja	16	174	36	27	811	279	22
Mendoza	40	634	151	13	4404	1116	489
Misiones	25				1605	611	152
Neuquén	28				1392	329	93
Río Negro	13	1139	311	43	1324	527	63
Salta	20				2823	1166	237
San Juan	16	13	-	-	1,274	529	85
San Luis	17	608	224	32	402	135	30
Santa Cruz	10	231	65	15	642	204	12
Santa Fe	23	1	-	-	5637	1946	457
Santiago del Estero	22	2017	617	88	2747	988	259
Tierra del Fuego	15				632	223	34
Tucumán	38				1851	566	213
Total, país	23	8,717	2613	427	83 169	29 943	6992

Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por la Dirección de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, el Departamento Información Universitaria, la Secretaría de Políticas Universitarias (2017); Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología

Marco normativo[10]

La formación docente tiene la finalidad de preparar profesionales capaces de enseñar, generar y transmitir los conocimientos y valores necesarios para la formación integral de las personas, el desarrollo nacional y la construcción de una sociedad más justa. Promoverá la construcción de una identidad docente basada en la autonomía profesional, el vínculo con la cultura y la sociedad contemporánea, el trabajo en equipo, el compromiso con la igualdad y la confianza en las posibilidades de aprendizaje del alumnado.

Ley de Educación Nacional, artículo 71.

El marco normativo de la formación docente vigente en Argentina es producto de reformas implementadas por el Ministerio Nacional de Educación (MEN) a partir de la aprobación de la Ley de Educación Nacional (LEN) con el fin atender algunos de sus principales problemas, señalados más arriba.[11]

Una de las principales disposiciones de la LEN fue la creación, dentro del MEN, del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD), responsable de planificar, impulsar y coordinar políticas de formación docente tanto para el sistema no universitario como para el universitario.[12]

10. Haremos referencia aquí a las principales normas que orientan el funcionamiento del sistema ya que el cuerpo normativo vigente resulta muy extenso.

11. En 2005 el Ministerio Nacional publicó el informe Estudio de la calidad y cantidad de oferta de la formación docente, investigación y capacitación en la Argentina con los resultados de una investigación cuantitativa y cualitativa que resultó un insumo para las definiciones de la LEN y la implementación de políticas en esta materia.

12. El INFOD es responsable de:
"a) Planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema de formación docente inicial y continua.
b) Impulsar políticas de fortalecimiento de las relaciones entre el sistema de formación docente y los otros niveles del sistema educativo.
c) Aplicar las regulaciones que rigen el sistema de formación docente en cuanto a evaluación, autoevaluación y acreditación de instituciones y carreras, validez nacional de títulos y certificaciones, en todo lo que no resulten de aplicación las disposiciones específicas referidas al nivel universitario de la Ley n° 24.521.

Para ello se estableció que el INFOD contara con la asistencia y asesoramiento de un Consejo Consultivo integrado por representantes del MEN, del Consejo Federal de Educación (CFE), del Consejo de Universidades, del sector gremial, de la educación de gestión privada y del ámbito académico (LEN, artículo 77).

A fin de atender la baja organicidad, fragmentación y heterogeneidad del sistema, así como de mejorar la calidad de la oferta se avanzó en políticas orientadas en dos sentidos complementarios y coordinados: la aprobación de regulaciones comunes para ambos sistemas —el universitario y no universitario— y la implementación de una reforma curricular.

Regulaciones comunes para los sistemas universitario y no universitario

A partir del 2006 fue creándose un cuerpo regulatorio común tendiente a la coordinación entre las relaciones de gobierno de los niveles nacional y federal (MEN y ministerios subnacionales) y la autonomía universitaria. En este sentido, por ejemplo, se estableció:

> Fortalecer la articulación e integración de las instituciones superiores de formación docente y universidades en un sistema formador, cuya unidad deberá estar dada por las orientaciones políticas concertadas en el nivel nacional y provincial. (Resolución n.º 30 del 2007, artículo 6)

Asimismo, se implementaron dos líneas de política en pos de brindar mayor organicidad al sistema y de garantizar parámetros de calidad. Por un lado, el INFOD inició una etapa de apoyo a todos

d) Promover políticas nacionales y lineamientos básicos curriculares para la formación docente inicial y continua.
e) Coordinar las acciones de seguimiento y evaluación del desarrollo de las políticas de formación docente inicial y continua, entre otras". (Artículo 76)

los IFD estatales (750) entre el 2007 y el 2011 a través de distintas iniciativas: financiamiento de proyectos de mejora institucional, instancias de formación para los profesores, apertura de concursos para desarrollar investigaciones e implementación de proyectos de articulación con universidades y escuelas. Aunque fueron altamente valoradas, los efectos globales de estas iniciativas parecen ser insuficientes. Según Mezzadra y Veleda (2014),

> Dada la enorme cantidad instituciones y su pobre estado inicial (en términos de recursos y formación), la inversión no pudo cubrir las necesidades de mejora de los institutos. De hecho, el INFOD no dispuso de recursos suficientes para reparar las condiciones en las que se forma a los docentes: entre 2008 y 2012, invirtió en promedio solo un 0.4 % del presupuesto total del Ministerio de Educación de la Nación. (p. 30)

Por otro lado, una vez finalizado este periodo, se inició un proceso complejo de evaluación y acreditación de los IFD, que debían cumplir una serie de parámetros de funcionamiento comunes. Los aspectos más importantes fueron la elaboración de la normativa jurisdiccional en materia de Reglamento orgánico marco para los IFD y de Régimen académico marco para las carreras de formación docente, así como la correspondiente a los concursos docentes para el acceso a los cargos (Resolución n.º 72 del 2008).

Los ministerios de educación subnacionales fueron elaborando las normativas correspondientes y los IFD hicieron lo propio en un proceso que para muchos resultó difícil. En la actualidad, todos los IFD del sistema fueron certificados y las carreras vigentes obtuvieron la Validación Nacional de Títulos otorgados por el MEN a través del INFOD, quedando incorporados al Registro Federal de

Instituciones y Ofertas de Formación Docente. Es de destacar el avance que significó la unificación de nominaciones de títulos docentes, que pasaron de más de 1500 a solo 33.

Con la actual gestión de gobierno, en diciembre del 2018, mediante la Resolución n.o 347 del CFE se creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación Docente (CNEAC), cuyas funciones se enmarcan en las mismas normativas que en el periodo anterior: la LEN 26 206 y la Ley de Educación Superior 24 521. Según informa el propio Ministerio:

> El CFE ha reafirmado la necesidad de poner la calidad de la formación docente en la Argentina como una prioridad en la agenda de la política educativa del Estado, garantizando el fortalecimiento de las instituciones y las carreras docentes. A su vez los ministros acordaron que durante el 2019 las jurisdicciones continuarán impulsando junto al Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación, acciones de acompañamiento y fortalecimiento a los institutos de formación docente. Procesos definidos como clave para la mejora en la calidad educativa en Argentina. (Ministerio de Educación, s. f.)

La creación de esta Comisión generó controversias en algunos sindicatos docentes. Desde la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) se manifestaron en contra argumentando que se desplazaba al INFOD como instancia legitimada para la acreditación y validación nacional de los títulos; reinstauraba la lógica de "requisitos y condiciones" para justificar el cierre de carreras de formación docente e institutos superiores; eliminaba la participación de los gremios y de los representantes de los IFD en la definición de políticas de formación docente; imponía los sentidos de una "evaluación externa", entre otras razones (CTERA, s. f.).

Por su parte, todos los profesorados universitarios fueron reconocidos dentro del listado de carreras consideradas de interés público (Resolución n.° 50 del 2010). Según la Ley de Educación Superior dichas carreras deben tener en cuenta los contenidos básicos y los criterios sobre la intensidad de la formación en la práctica establecidos por el MEN, en acuerdo con el Consejo de Universidades. Asimismo, deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) o por entidades privadas constituidas con ese fin. En este contexto, los consejos y asociaciones universitarias de las facultades de ciencias humanas, sociales, naturales y exactas elaboraron lineamientos curriculares para establecer los criterios y estándares de los planes de estudio (Asociación Nacional de Facultades de Humanidades y Educación y Consejo Universitario de Ciencias Exactas y Naturales, 2011).

Las funciones de las instituciones formadoras

La LEN definió que la formación docente tiene como principales funciones: la formación docente inicial, la formación docente continua, el apoyo pedagógico a las escuelas y la investigación educativa[13] (artículo 72). De estas funciones, la investigación es la que registra mayores diferencias entre los IFD y las universidades.[14]

Mientras que en las universidades los cargos estipulan carga horaria destinada a investigación y esta representa buena parte de las responsabilidades de los equipos docentes, en los IFD la

13. Se refiere a investigación sobre de temáticas vinculadas con la enseñanza, el trabajo docente y la formación docente.

14. Según la Ley de Educación Superior, las universidades deben: "a) Formar y capacitar científicos, profesionales, docentes y técnicos [...], b) Promover y desarrollar la investigación científica y tecnología, los estudios humanísticos y las creaciones artísticas; c) Crear y difundir el conocimiento y la cultura en todas sus formas; d) Preservar la cultura nacional; e) Extender su acción y sus servicios a la comunidad [...]" (artículo 17, inciso sustituido por artículo 3° de la Ley n.° 25 573 del 2002).

proporción es mucho más baja. "Casi el 90 % de las horas cátedra de los institutos están afectadas al dictado de clases" (Serra et al., 2010, p. 25). Asimismo, en las universidades se prevé la participación en proyectos grupales concursados que cuentan con fondos específicos; muchos de los profesores tienen posgrados, instancias de investigación en sí mismas. Por último, en el ámbito académico, la difusión de resultados está garantizada por publicaciones en revistas con referato y la participación en congresos; mientras que las conclusiones de la mayoría de las investigaciones en los IFD no suelen circular fuera de ellos.

Además, el CFE definió otras funciones para los IFD: a) asesoramiento pedagógico a escuelas; b) preparación para el desempeño de cargos directivos y de supervisión; c) acompañamiento de los primeros desempeños docentes; d) formación pedagógica de agentes sin título docente y de profesionales de otra disciplina que pretendan ingresar a la docencia; e) formación para el desempeño de distintas funciones en el sistema educativo; f) formación de docentes y no docentes para el desarrollo de actividades educativas en instituciones no escolares y g) producción de materiales didácticos para la enseñanza en las escuelas. Aunque la normativa estipuló que los IFD pueden asumir algunas de estas funciones, no necesariamente todas. Esto podría plantear un nuevo escenario en la conformación institucional ya que daría lugar a que la formación inicial podría ser reemplazada por otras funciones. Sin embargo, en lo que a la educación inicial respecta, ha de tenerse en cuenta que se trata de un nivel en expansión que aún no garantiza los compromisos de cobertura definidos en las leyes vigentes.

El currículo de la formación de docentes de educación inicial

A raíz de la composición federal del gobierno argentino y con base en los marcos normativos, se registran distintos niveles de formulación curricular en el sistema formador. Según los lineamientos curriculares nacionales, los ministerios de Educación subnacionales elaboraron sus diseños curriculares para la formación docente de nivel inicial para los IFD y las universidades hicieron lo propio para sus carreras. El mapa curricular quedó constituido entonces por 38 planes de estudios universitarios (carreras de licenciatura y profesorados) y 24 diseños curriculares jurisdiccionales. Estos últimos con un número acotado de espacios curriculares de definición institucional según criterio de cada IFD, por ejemplo, en la Provincia de Buenos Aires con una carga horaria de 160 horas sobre un total de 2816.[15]

Bajo los marcos regulatorios nacionales:

1. Se estableció una unificación mínima de cuatro años de duración para todas las carreras superiores no universitarias con una cantidad de horas equivalente a las licenciaturas universitarias (2500 horas). Sin embargo, para los IFD, se mantuvo en muchos casos el sistema de cursada tradicional con baja flexibilidad comparativa (con un formato de asistencia de 4 horas diarias, por lo menos 4 días de la semana en turno mañana, tarde o vespertino) y,

2. Se definieron tres campos curriculares: a) formación general, básica y común para los profesorados y licenciaturas de Educación Inicial y Primaria centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa; b) formación específica

15. El análisis de los diseños curriculares y planes en particular es objeto de estudios propios en curso.

orientada a la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad, y c) práctica profesional, que incluyó instancias de formación en escuelas a partir del primer año de cursada bajo diferentes modalidades. La intención en este caso fue incorporar instancias de trabajo de campo desde el inicio de la formación ya que en el esquema anterior de dos años y medio de carrera se realizaban prácticas y residencias solo en el tramo final (LEN, artículo 75).

Los nuevos diseños curriculares para los IFD entraron en vigencia a partir del 2008. Avanzada su implementación, el INFOD desarrolló dos procesos de evaluación nacional de las carreras de profesorados de EI y primaria (no universitarias): la evaluación de los estudiantes (MEN, 2015) y la evaluación del desarrollo curricular y las condiciones institucionales de la formación docente inicial (Hisse et al., 2015).[16] Esta última reconoce un consenso acerca de que las modificaciones curriculares e institucionales fueron valiosas, pero identifica problemáticas en la articulación entre los campos, el tratamiento de contenidos, las trayectorias de los estudiantes, entre otras. Respecto del campo de la práctica profesional, se considera necesario analizar su organización, combinando criterios pedagógicos y condiciones de factibilidad y revisar el perfil de los profesores: más del 50 % no cuenta con formación para el nivel educativo para el que forma.

Por su parte, en el 2018, el CFE aprobó el Marco referencial de capacidades profesionales de la formación docente inicial (Resolución n.º 337), una nueva herramienta de política curricular que busca declaradamente complementar y enriquecer las anteriores. Es común a todos los profesorados de gestión estatal y privada del país porque pone el énfasis en las capacidades

16. Presenta los resultados agregados de EI y primaria.

profesionales que deben ser promovidas en quienes se forman como docentes, más allá de la especificidad de las culturas de cada jurisdicción y de los requerimientos particulares vinculados con los niveles y modalidades del sistema educativo en los cuales se van a desempeñar y de las áreas o disciplinas que van a enseñar.

Su elaboración fue producto de un trabajo en el que participaron todos los ministerios de Educación subnacionales en mesas federales de discusión y acuerdos, y tuvo aproximadamente un año de duración. En la actualidad, a la luz de esta normativa y bajo la misma modalidad, se está llevando adelante un proceso de revisión de los diseños curriculares de la formación docente con asistencia técnica y financiera del INFOD.

Referentes y debates en la formación de docentes para la educación inicial y sus relaciones con la calidad educativa

Referentes y producción académica local

En Argentina existe una larga tradición de producción teórica y conceptual en torno a la educación inicial (EI), a cargo de referentes que ocupan un lugar destacado en la formación de maestros y cuyas producciones se enmarcan en diversos campos. Uno de ellos es el de la historia social y política de la EI y la historicidad del concepto de infancia, línea en la que se destacan las producciones de Carli (2002, 2005 y 2006), Simon, Ponce y Encabo (2017) y también un libro de Fernández Pais (2019) sobre la historia y pedagogía de la EI en Argentina. Asimismo, en lo que respecta a los campos de las infancias y de la educación y el cuidado infantil pueden incluirse los trabajos de Diker (2009, s. f.) y Redondo (2004) y Redondo y Antelo (2017).

Desde el propio campo de la pedagogía y la didáctica del NI,[17] entre finales de los años sesenta y los ochenta del siglo XX se destacan las obras de algunas referentes como Hebe San Martín de Dupat, Cristina Fritzsche y Lydia de Bosh, que incluso comparten algunos trabajos. Sus producciones recuperaron los principios de la escuela nueva e incluyeron los aportes de la psicología. Duprat y Fritzsche, con una aproximación desde su experiencia en jardines de infantes y Bosh, más atenta a los postulados científicos desde la Universidad de Buenos Aires, presentaron de manera integrada las referencias a la teoría y la práctica de modo tal que quienes los consultaban encontraban respuestas para la reflexión y para la tarea (Fernández Pais, 2015).

A partir de finales de la década de los ochenta siguieron desarrollos de la pedagogía y la didáctica general del NI de manos de Ana Malajovich. (2000 y 2006),[18] (Elvira Rodríguez de Pastorino, Patricia Sarlé, Ruth Harf, entre otras. La obra Nivel inicial). *Aportes para una didáctica* (Harf et al., 1996) destaca por presentar una mirada político-social acerca de este nivel, incluyendo una revisión y cuestionamiento de sus orígenes y tradiciones desde una interpretación historiográfico-pedagógica de su función, y también una reflexión acerca de la didáctica identificando cuestiones centrales para la organización de los jardines de infantes y maternales. Para el ciclo maternal (de 0 a 2 años) se destacan los trabajos de Soto y Violante (2005, 2008).

Asimismo, sobre todo a partir de los años noventa, se dio un impulso a la conceptualización y producción de las didácticas especiales de las áreas curriculares, con referentes en todos los campos. En el caso de juego, Sarlé es la investigadora con la producción más destacada en términos cualitativos y cuantitativos,

17. En la formación de docentes se hace referencia, en clave histórica, a quienes son conocidos como "los precursores" de la pedagogía infantil: Montessori, Froebel, Decroly.

18. También puede consultarse Adelina de León, Ana Malajovich y Lucía Moreau (2001).

con una perspectiva que lo reconoce como contenido identitario del nivel (Sarlé, 2001, 2006, 2008; Sarlé y Rosas, 2005; Sarlé et al., 2010; Sarlé et al., 2010-2015; Sarlé y Rosemberg, 2015).

En lo que respecta a los procesos de alfabetización temprana en la PI, la obra de Rosemberg y otras investigadoras del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) (como Stein, Migdalek, Alam y Ojea) analizan el desarrollo lingüístico y cognitivo de los niños desde una perspectiva sociohistórica (vygotskyana), tanto en el contexto familiar como escolar atendiendo a los aspectos sociales y culturales propios de distintas poblaciones (Rosemberg y Amado, 2007; Rosemberg et al., 2014, Rosemberg y Stein, 2015). Cuentan con un corpus teórico muy extendido sobre la base de estudios empíricos con niños, sus familias y comunidades en el ámbito urbano, urbano marginal y rural, así como con población aborigen de distintas etnias. También se registran referentes de la alfabetización inicial de la línea psicogenética con mucha más presencia comparativa en la producción curricular que en la académica: siguiendo a Emilia Ferreiro, autoras locales como Lerner y Kaufman (con preeminencia de desarrollos para el nivel primario) y de Grundfeld (más centrados en EI), entre otras.

En matemática, las producciones de Castro (2008), y González y Weinstein (2013a, 2013b), entre otros, se alinean con la didáctica francesa. En ciencias naturales y sociales, son referentes reconocidas Kaufman, Serulnicoff y Serafini (2000, 2005). En el campo del arte, en plástica, música y expresión corporal, destacan los trabajos de Berdichevsky (2002, 2009), Akoschky (1998, 2008 y 2017) y Jaritonsky (2007), respectivamente. Finalmente, en lo que respecta al desarrollo motor de los niños pequeños, el juego y la educación física cabe mencionar la producción de Pavía (2006).

Debates en la formación de maestros y sus relaciones con la calidad educativa para la primera infancia

En el escenario descrito en el capítulo 1 de la primera parte y en este, dos cuestiones resultan fundamentales para pensar las relaciones entre la formación de maestros y la calidad educativa de la primera infancia en el país. Por un lado, el posicionamiento vigente de los principales referentes de la EI —y de muy larga data— acerca de que los servicios de cuidado y educación de los niños desde los 45 días a los 5 años deben situarse bajo la órbita del área educativa a través de sus ministerios (nacional y subnacionales), y no de las áreas de desarrollo social o salud. Esto tiene una justificación histórica y política de las referentes de EI con base en el modo en que se gestaron las primeras instituciones dedicadas a la educación de 0 a 3 años, con un carácter preeminentemente asistencial, a diferencia de las que acogieron a los niños con 4 y 5 años, enmarcadas desde su origen en el sistema educativo por la Ley 1420. Esta posición sintetiza la lucha por extender "lo educativo" a los niños considerados solo sujetos de tutela del Estado, pero implica el riesgo de traccionar la definición de la oferta educativa exclusivamente al formato escolar (jardines de infantes, jardines maternales, jardines nucleados, integrales, entre otros tipos) sin considerar otras modalidades de atención, cuidado y educación alternativas con otro tipo de organización y flexibilidad.

La segunda cuestión refiere a la formación de maestros para la diversidad territorial, cultural y socioeconómica del país en relación con el carácter nacional de las políticas. Tal como se planteó en el capítulo 1 de la primera parte, en Argentina, el cuidado y la educación de la PI se distribuyen de manera desigual tanto en el acceso como en la calidad de los servicios, aun cuando se han implementado políticas tendientes a ampliar la cobertura y mejorar aspectos pedagógicos (curriculares, de dotación de material pedagógico, formación inicial y continua).

En la actualidad, la tasa de asistencia a la edad de 5 años es casi universal y superior al 80 % a los 4 años (ambas obligatorias), lo que implicó la incorporación al sistema educativo de sectores que tradicionalmente no asistían al NI, y también la expansión al ámbito rural.

Al hacer referencia a la calidad y la pertinencia cultural y social de las propuestas pedagógicas, ha de tenerse en cuenta que cuando los niños ingresan al ni sus experiencias previas son muy variadas. Por ejemplo, las oportunidades que sus familias y comunidades pueden brindarles en materia de juego y alfabetización —dos temas clave para favorecer el desarrollo integral— están condicionadas por su origen social. El acceso a juegos, juguetes y textos (cuentos y otros tipos) y la posibilidad de compartir prácticas lúdicas e intercambios orales y relatos que potencien su desarrollo lingüístico resultan muy desiguales en hogares con diverso clima educativo. Es llamativo el dato que surge de la Evaluación de estudiantes (MEN, 2015) en la que se les consulta respecto al área curricular sobre la que diseñaron la última planificación[19] que relevó que paradójicamente estas dos temáticas ocupan un lugar marginal: el 42,4 % versa sobre Ambiente social y natural, le siguen Matemática, 15,8 %; Lenguajes expresivos, 13,5 %; Prácticas del lenguaje, 12,4 %, y Juego en el 4 % de los casos.

Las políticas destinadas a la renovación de la formación docente a partir de la LEN se basaron en la necesidad de

> [...] trabajar [...] para superar la fragmentación educativa y la creciente desigualdad que se observa en el país, generando iniciativas que conlleven a la construcción de una escuela que forme para una ciudadanía activa en dirección a una sociedad justa. La identificación de circuitos diferenciados

19. En la materia Práctica III.

> [...] plantea el desafío [...] de elevar los niveles de calidad de la educación y particularmente el fortalecimiento y mejora permanente de la formación docente. (Lineamientos curriculares nacionales, 2007, p. 10)

Sobre estos argumentos se implementaron las reformas organizacionales, normativas y curriculares tratadas anteriormente, con la pretensión de consolidar una formación inicial que garantice una base de calidad común. A nivel curricular, los marcos federales para la EI incluyeron al menos una unidad sobre el análisis de las infancias y las diferencias sociales y culturales presentes en el país.

En materia de diversidad cultural y lingüística cabe destacar que Argentina reconoce con rango constitucional "la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos" y establece que debe garantizarse "el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural" (Constitución de la Nación Argentina, artículo 75, INC 17). En sintonía, los marcos curriculares federales establecieron que los profesorados de Educación Intercultural Bilingüe deben asegurar una sólida formación de una primera y segunda lengua vinculada con elementos culturales de los pueblos originarios y con la cultura nacional argentina. Sin embargo, solo en Chaco (1 de las 24 provincias) se otorgan títulos de maestro bilingüe intercultural para nivel inicial y profesor de Educación Inicial Bilingüe Intercultural. La progresiva creación de cargos de auxiliares docentes (para los que se designan referentes de las propias comunidades indígenas que trabajan junto con los maestros en escuelas con población aborigen) sí se reconoce como tendencia, sobre todo en las provincias del norte del país, pero la gran mayoría de estos perfiles carece de formación docente específica.

En definitiva, pueden señalarse dos nudos críticos. En primer lugar, que la formación docente inicial se legisla, organiza y orienta hacia el desempeño profesional dentro del sistema educativo formal, incluso a pesar de que la propia LEN reconoce diversos tipos de instituciones entre las que incluye "cooperativas, organizaciones no gubernamentales, organizaciones barriales, comunitarias y otros" (artículo 23) (véase capítulo 1 de la primera parte).

En segundo lugar, aun cuando se han llevado adelante políticas nacionales de renovación curricular con pleno alcance en los estados subnacionales —que implicaron la extensión de la formación de dos años y medio a cuatro y la actualización académica e inclusión de prácticas desde el inicio—, la preparación de maestros para la diversidad territorial, cultural y socioeconómica tiene una presencia incipiente en la formación docente inicial, en particular en lo que respecta a alternativas pedagógicas, didácticas y metodológicas que puedan garantizar aprendizajes prioritarios para todos los niños por medio de propuestas de alta calidad con pertinencia cultural y respetuosas de la diversidad.

Referencias

Aguerrondo, I. y Vezub, L. (2011). Las instituciones terciarias de formación docente en Argentina. Condiciones institucionales para el liderazgo pedagógico. *Educar*, 47(2), 211-235.

Aiello, M. y Grandoli, M. E. (s. f.). *La evaluación de instituciones de educación superior en Argentina: comparación entre los procesos de evaluación de instituciones universitarias y de institutos de formación docente.* Universidad Nacional Tres de Febrero.

Akoschky, J. (2017). *Experiencias musicales en el nivel inicial. Varios temas, varias voces*. Homosapiens.

Akoschky, J., Alsina, P., Díaz, M. y Giráldez, A. (2008). *La música en la escuela infantil*. GRAO.

Akoschky, J. (1998). *Artes y escuela*. Paidós.

Ávalos, B. (2013). La Formación Inicial Docente. En UNESCO-OREALC. *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPPE y UNICEF.

Asamblea Universitaria de la Universidad Pedagógica Provincial. (2010, 13 de diciembre). *Resolución n.º 2*. https://unipe.edu.ar/images/phocadownload/institucional/historia/3.pdf

Birgin, A. (2000). La docencia como trabajo: la construcción de nuevas pautas de inclusión y exclusión. En P. Gentili y G. Frigotto (comps.). *La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo* (pp. 221-239). CLACSO.

Berdichevsky, P. (2009). *Primeras huellas, el lenguaje plástico visual en el jardín maternal*. Homo Sapiens.

Berdichevsky, P., Origlio, F., Porstein, A. M. y Zaina, A. (2002) *Arte desde la cuna*. Nazhira.

Borzone, A. M., Rosemberg, C. et al. (2004). *Niños y maestros por el camino de la alfabetización.* Novedades Educativas.

Carli, S. (2002). *Niñez, pedagogía y política*. Miño y Dávila-Universidad de Buenos Aires.

Carli, S. (2005). *El lugar de la niñez en la nueva sociedad: los debates político-educativos de la década del 80.* Mino y Dávila.

Carli, S. (2006). *La cuestión de la infancia*. Paidós.

Castro, A. (2008). *Matemática para los más chicos. Discusiones y proyectos para la enseñanza de espacio, geometría y número.* Novedades Educativas.

Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA). (s. f.). CTERA *rechaza la "Acreditación" de los Institutos de Formación Docente que quiere llevar a cabo el Gobierno Nacional.* https://www.ctera.org.ar/index.php/educacion/item/3189-ctera-rechaza-la-acreditacion-de-los-institutos-de-formacion-docente-que-quiere-llevar-a-cabo-el-gobierno-nacional

Congreso de la Nación Argentina. (1994). Constitución de la Nación Argentina. *Boletín Oficial* (1994, 23 de agosto). https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php

Consejo Federal de Educación. (2007, 7 de noviembre). *Resolución n.º 24.* Lineamientos curriculares nacionales para la formación docente inicial. http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_24-07.pdf

Consejo Federal de Educación. (2007, 29 de noviembre). *Resolución n.º 30.* https://cedoc.infd.edu.ar/wp-content/uploads/2020/01/080405res3007.pdf

Contreras, D. J. (1987). De estudiante a profesor: socialización y aprendizaje en las prácticas de enseñanza. *Revista de Educación*, 282, 203-231.

Davini, M. C. (coord.). (2002). *De aprendices a maestros: enseñar y aprender a enseñar.* Papers Editores.

De León, A., Malajovich, A. y Moreau, L. (2001) *Pensando la educación infantil.* Octaedro.

Diker, G. (2009). *¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias?* Universidad Nacional de General Sarmiento.

Diker, G. (s. f.) *Organización y perspectivas de la educación inicial en Iberoamérica. Principales tendencias.* OEI.

Fernández Pais, M. (2015). *Apuntes en torno a la renovación de la educación inicial a mediados del siglo* XX. Archivos de Ciencias de la Educación.

Fernández Pais, M. (2019). *Sobre la historia y pedagogía de la educación inicial en la Argentina*. Homosapiens.

González, A. y Weinstein, E. (2013a). *Matemática*. Propuestas para el nivel inicial. Homo Sapiens Ediciones-Camus Ediciones.

González, A. y Weinstein, E. (2013b). *De la sala de 5 a 1º año. Articulación entre nivel inicial y escuela primaria.* Homo Sapiens.

Harf, R., Pastorino, E., Sarlé, P., Spinelli, A., Violante, R. y Windler, R. et al. (1996). Nivel inicial. Aportes para una didáctica. El Ateneo.

Hisse, M. C. (coord.). (2015). *Evaluación del desarrollo curricular y condiciones institucionales de la formación docente inicial: Informe Nacional sobre los Profesorados de Educación Inicial y de Educación Primaria*. Ministerio de Educación de la Nación.

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (1991, 6 de diciembre). Ley n.º 24 049. Transferencias de escuelas. *Boletín Oficial* (1992, 7 de enero). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=448

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2006, 14 de diciembre). Ley de Educación Nacional n.º 26 206. *Boletín Oficial* (2006, 28 de diciembre). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=123542

Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2015, 7 de octubre). Ley n.º 27 194. Creación de la Universidad Pedagógica Nacional. *Boletín Nacional* (2015, 17 de noviembre). https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27194-255142

Jaritonsky, P. (2007). *El lenguaje corporal del niño preescolar.* Ricordi Americanas.

Kaufmann, V. y Serulnicoff, A. (2000). "Conocer el ambiente: una propuesta para las ciencias sociales y naturales en el nivel inicial". En A. Malajovich (comp.) *Recorridos didácticos en la educación inicial.* Paidós, 2000.

Kaufmann, V., Serafini, C. y Serulnicoff, A. (2005). *El ambiente social y natural en el jardín de infantes: propuestas didácticas para las salas de 3, 4 y 5 años.* Hola Chicos.

Knowles, J. (2004). Modelos para la comprensión de las biografías del profesorado en formación y en sus primeros años de docencia: ilustraciones a partir de estudios de caso. En I. Goodson (ed.). *Historias de vida del profesorado* (pp. 149-205). Octaedro.

Malajovich, A. (comp.). (2000). *Recorridos didácticos de la educación infantil.* Paidós.

Malajovich, A. (2006). *Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial.* Una mirada latinoamericana. OSDE-Siglo XXI.

Mezzadra, F. y Veleda, C. (2014). *Apostar a la docencia, desafíos y posibilidades para la política educativa argentina*. Fundación CIPPEC.

Ministerio de Educación de la Nación (s. f.). *Crean la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad de la Formación Docente.* https://www.argentina.gob.ar/noticias/crean-la-comision-nacional-de-evaluacion-y-acreditacion-de-la-calidad-de-la-formacion

Ministerio de Educación de la Nación. (2015). *Evaluación integral de la formación docente evaluación de estudiantes.* Etapa 2015. El trabajo con la información Principales resultados.

Ministerio de Educación y Cultura de la Nación. (1970, 2 de octubre). *Resolución n.º 2321. Plan de estudios para la carrera de profesor de nivel elemental.* http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/7946.pdf

Pavía. V. (2006). *Jugar de un modo lúdico. El juego desde la perspectiva del jugador.* Novedades Educativas.

Redondo, P. (2004). *Escuelas y pobreza: entre el desasosiego y la obstinación.* Paidós.

Redondo, P. y Antelo, E. (comps.). (2017). *Encrucijadas entre educar y cuidar.* Homo Sapiens.

Rosemberg, C. y Stein, A. (2015). *La alfabetización temprana en el nivel inicial.* Guía n.º 1, 2, 3 y 4. OEI-UNICEF.

Rosemberg, C. R., Stein, A., Migdalek, M., Alam, F. y Ojea, G. (2014). Aprender a hablar. ¿Qué aprenden y cómo aprenden los niños? *En Educar primero: Arte, palabras y juego en el desarrollo infantil y la educación.* Fundación ARCOR-CONICET-Agrupación Abriendo Rondas-Ministerio de Educación de Mendoza.

Rosemberg, C. R. y Amado, B. (2007). Aprender haciendo con otros. Un estudio del aprendizaje infantil en el marco de los sistemas de actividad de comunidades rurales. *Revista IIPSI*, 10(2), 9-27.

Rosemberg, C., Silva, M. L. y Borzone, A. M. (s. f.). *Módulo 1: El desarrollo del lenguaje y el desarrollo cognitivo en el jardín de infantes y Módulo 2: Los precursores de la alfabetización.* Programa de promoción del desarrollo lingüístico y cognitivo para los jardines de infantes de la provincia de Entre Ríos.

Ruiz, G. y Cardinaux, N. (comps.). (2010). *La autonomía universitaria. Definiciones normativas y jurisprudenciales en clave histórica y actual.* Universidad de Buenos Aires.

Sarlé, P. (coord.). (2001). *Juego y aprendizaje escolar. Los rasgos del juego en la educación infantil.* Novedades Educativas.

Sarlé, P. (2006). *Enseñar el juego y jugar la enseñanza.* Paidós.

Sarlé, P. (coord.). (2008). *Enseñar en clave de juego. Enlazando juegos y contenidos.* Novedades Educativas.

Sarlé, P., Rodríguez Sáenz, I. y Rodríguez, E. (2010-2015). *El juego en el nivel inicial. Propuestas de enseñanza. Cuadernos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8.* OEI-UNICEF.

Sarlé, P. y Rosas R. (2005). *Juegos de construcción y construcción del conocimiento*. Miño y Dávila.

Sarlé, P. y Rosemberg, C. (coords.). (2015). *Dale que... El juego dramático y el desarrollo del lenguaje en los niños pequeños.* Homo Sapiens.

Serra, J. C., Padín, G., y Gruschetsky, M. (2010). *Estado de situación de la investigación en los institutos de formación docente.* Ministerio de Educación de la Nación. http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005904.pdf

Simón, N., Ponce, R. y Encabo, A. (comps.) (2017). *Apuntes de historia y política del nivel inicial*. Universidad Nacional de Luján.

Soto, C. y Violante, R. (2005). *En el jardín maternal. Investigaciones, reflexiones y propuestas.* Paidós.

Soto, C. y Violante, R. (2008). *Pedagogía de la crianza, un campo teórico en construcción.* Paidós.

Tenti Fanfani, E. (2010). *Estudiantes y profesores de la formación docente: opiniones, valoraciones y expectativas.* Ministerio de Educación de la Nación.

Terhart, E. (1987). Formas del saber pedagógico y acción educativa, o ¿qué es lo que forma en la formación del profesorado? *Revista de Educación*, 284, 133-158.

Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE). (s. f.). *Acerca de UNIPE*. https://unipe.edu.ar/institucional/acerca-de-la-unipe

Vaillant, D. (2009). La profesión docente: lecciones para diseñadores de políticas sobre reformas que funcionan. En S. Schwartzman y C. Cox (eds.), *Políticas educativas y cohesión social en América Latina* (pp.129-173). UQBAR Editores.

Vaillant, D. (2018). *Estudio exploratorio sobre modelos organizacionales y pedagógicos de instituciones dedicadas a la formación docente inicial. Un análisis en clave comparada*. IIPE-UNICEF.

Capítulo 8. La formación de maestros y otros agentes educativos para la infancia en Colombia

Carolina Soler Martín
Sandra Marcela Durán Chiappe
Yeimy Cárdenas Palermo

En Colombia, a partir de la estrategia De Cero a Siempre (2013), se pone en la agenda pública la noción de agentes educativos, entre ellos los maestros, como responsables de la educación de los niños menores de 5 años. Para el Ministerio de Educación Nacional (MEN), dichos agentes aluden a todo adulto que tiene contacto permanente con los bebés, niños y niñas (en adelante, *niños*) menores de 5 años y que satisface sus necesidades, apoya la crianza y agencia el desarrollo. Bajo esta denominación, se reconoce "en primer lugar sus padres, hermanos y otros miembros del núcleo familiar inmediato" y, en segundo lugar, a quienes "acompañan [...] en la crianza de sus hijos e hijas" (MEN, s. f. párr. 1):

> [...] el médico pediatra que revisa periódicamente su crecimiento, las enfermeras y otros prestadores de servicios de salud que le ponen las vacunas; los cuidadores, quienes de forma permanente o esporádica asumen la atención de los bebes, niños o niñas, ya sea en la casa del bebe o en la del cuidador; las personas que atienden a los niños y las niñas en espacios institucionales de primera infancia: educadores profesionales, auxiliares, personal de servicio, otros profesionales tales como psicólogos, fonoaudiólogos, que dan apoyo especializado de acuerdo con las necesidades de los niños y las niñas; vecinos, tenderos, amigos de la familia y

> otros adultos que forman parte de la comunidad a la cual pertenece el niño o la niña y que constituyen su entorno. (MEN, s. f., párr. 2-5)

Se trata de una comprensión de la educación de los niños en primera infancia que inserta a los licenciados, es decir a los profesionales que se forman en las instituciones de educación superior en Colombia, en el genérico de agentes educativos. Una cuestión que ratifica las tensiones que acompañan el reconocimiento profesional de los maestros de educación para la infancia en el país y las contradicciones que explican la imposibilidad de su integración oficial como eslabón del sistema educativo en Colombia.

Desde la comprensión del estado y exigencias diferenciales de la formación de agentes educativos y de maestros, a continuación, se presentan los acumulados y las generalidades de ambos procesos y, posteriormente, se documenta la experiencia de formación de licenciados en Educación Infantil de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia.

Estado de la formación de agentes educativos

La política pública exalta la cualificación de "la diversidad de perfiles que abarca el concepto de agente educativo", por lo que se implementan "acciones de formación que, con un enfoque intersectorial y diferenciado, hagan posible que cualquier interacción con los niños y las niñas tenga una intención educativa" (MEN, s. f., párr. 7).

Desde la reglamentación de la estrategia De Cero a Siempre, se han realizado múltiples acciones de formación, capacitación o cualificación de agentes educativos en la modalidad no formal, tales como diplomados, cursos, talleres. Actualmente los agentes educativos que atienden menores de 5 años se for-

man en instituciones supervisadas por el MEN, particularmente instituciones para el trabajo y el desarrollo humano, donde se gradúan técnicos. También, se encuentra el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), que, coordinado por el Ministerio de Trabajo, ofrece programas de auxiliar, operario, técnico, profundización técnica y especializaciones tecnológicas.

En el año 2016, el MEN lanzó el Modelo de Acompañamiento Pedagógico Situado (MAS+) como estrategia de formación de las maestras de las modalidades de educación inicial operadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y de preescolar de las instituciones educativas oficiales. Este modelo se desarrolla mediante diplomados que fortalecen los ejes de la práctica pedagógica de planeación, ambientes pedagógicos, interacciones, seguimiento al desarrollo, prácticas de cuidado y vinculación de las familias. De acuerdo con el MEN (2019), en el 2016 el MAS+ llegó a 937 maestros de 26 municipios, en el 2017 a 1782 maestros de 43 municipios y, en el 2018, a 1944 maestros de zonas priorizadas por el Gobierno Nacional en atención a la construcción de paz y el posconflicto.

En relación con la formación para el trabajo y desarrollo humano —hasta hace unos quince años denominada "educación no formal"—, algunos estudios explican su relación con la demanda social tradicional realizada por jardines infantiles, instituciones recreativas y colegios —dada la equiparación entre auxiliares o asistentes con profesionales de la educación inicial, como la rápida vinculación al mundo laboral—. Estas cuestiones llevaron al país a la proliferación de programas que forman técnicos laborales para el trabajo educativo con niños.

En el estudio de Caicedo y Solano (2010) realizado en siete instituciones que ofertaban programas para laborar con la infancia en la ciudad de Bogotá, se exalta que quienes accedieron

a estos, además de ser mayoritariamente jóvenes mujeres, recién graduadas de la formación básica secundaria o media, eran personas ya vinculadas al campo laboral, tales como madres comunitarias y trabajadoras de instituciones educativas infantiles. Se destaca también cómo desde referentes pedagógicos y éticos se espera que ciertas acciones ligadas al diseño, la dirección, el diagnóstico, la planeación y el manejo didáctico sean asumidas por profesionales licenciados y no por auxiliares o asistentes (Caicedo y Solano, 2010).

En suma, el estudio expone y problematiza las diferencias entre maestro y auxiliar o asistente desde la perspectiva de las estudiantes de las instituciones indagadas. Según los hallazgos, se evidencia que el título de "técnica" en alguna de las denominaciones para la atención a la infancia las posiciona como maestras, y no como auxiliares; al tiempo que se contribuye a la subvaloración de la labor docente realizada por las licenciadas. Aun así, todas los participantes coinciden en mencionar que los profesionales que laboran con los niños deberían ser los mejor calificados (Caicedo y Solano, 2010). Más allá de las discusiones de fondo, se advierte que la formación para el trabajo y el desarrollo humano en el campo de la educación para las infancias sigue siendo apoyada por el Estado.

En la actualidad, hay una pluralidad de niveles alcanzados por los agentes educativos. De acuerdo con la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNICEF (2016), en la educación para la infancia solamente el 19 % de los maestros tienen título profesional mientras el 32 % son técnicos laborales y, en el nivel preescolar, solo el 59 % son profesionales, lo cual representa el porcentaje más bajo de los países de la región analizados. Además, se presupone, según expertos,

que "con frecuencia estas docentes profesionales se encuentran en funciones administrativas, de gestión y supervisión, fuera de las aulas o del trabajo directo con los niños" (UNICEF, 2016, p. 61).

En la tabla 8.1, se presentan los niveles educativos de los agentes que asumen la modalidad de educación inicial en el ICBF y en la tabla 8.2 lo que corresponde al preescolar en el periodo del 2014. En relación con la modalidad de educación inicial, es de resaltar que el 63 % de agentes lo constituyen bachilleres, bachilleres normalistas, técnicos y tecnólogos, también que el 5 %, no cuenta con ningún título y que el porcentaje de quienes cuentan con posgrados es apenas del 1 %. En contraste con lo anterior, en el preescolar el 59% de agentes son profesionales en educación y se incrementa al 63 % al contar a los profesionales de otras áreas; además, un aproximado del 28 % de agentes cuentan con posgrados en educación o en otras áreas.

Tabla 8.1. Nivel educativo de agentes educativos y maestros en las modalidades de educación inicial del ICBF, 2014. Colombia

Título obtenido	Totales	Porcentaje (%)
Técnico	4838	32
Bachiller	34 530	26
Profesional	25 453	19
Sin dato	16 737	13
Ninguno	6586	5
Bachiller normalista	3664	3
Tecnólogo	2486	2
Posgrado (especialización-maestría)	1144	1
Doctorado	33	0
Total general	132 471	100

Fuente: Buitrago (2015, p. 16)[1]

1. "Es importante advertir que la lectura de esta información debe hacerse con reserva toda vez que la información suministrada incluía otros agentes, como auxiliares de servicios generales" (Buitrago, 2015, p. 16).

Tabla 8.2. Nivel educativo de maestros del preescolar, 2014. Colombia

Título obtenido	Número	Porcentaje
Sin título	416	2,30
Bachiller pedagógico	405	2,20
Normalista superior	830	4,60
Otro bachiller	78	0,43
Técnico o tecnólogo en educación	68	0,38
Técnico o tecnólogo en otras áreas	66	0,37
Profesional o licenciado en educación	10 499	59,10
Profesional en otras áreas	676	3,80
Posgrado en educación	4299	24,1
Posgrado en otras áreas	676	3,80
Sin información	49	0,27
Total general	17 778	100,00

Fuente: Buitrago (2015, p. 17)

En 2017 se aplicó el instrumento de medición de la calidad de la educación inicial para Colombia[2] a una muestra de 312 unidades de servicio de las 3500 del país y en 28 departamentos. Esta medición incluyó el ítem de condiciones estructurales como lo es la formación inicial de agentes. Al respecto se considera "que la formación inicial de las docentes tiene una relación significativa con el desarrollo de los niños, por lo que se buscará fortalecer con oferta de técnicos laborales en primera infancia con el Sena y las Escuelas Normales Superiores" (MEN, 2017). También expresa la necesidad de trabajar con las facultades de educación y la formación profesional para el fortalecimiento de la educación inicial.

2. Instrumento adaptado del Measuring Early Learning Quality and Outcomes (melqo) propuesto por UNICEF por parte del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), la Dirección de Primera Infancia del MEN, la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia y expertos de las Universidades de los Andes, Nueva York, Columbia y Yale (MEN, 2017).

Para Maldonado et al. (2018), algunas sugerencias tras la medición de la calidad a la muestra del país son:

- Asegurar la profesionalización de las maestras para que puedan diseñar actividades pedagógicamente intencionadas que promuevan el aprendizaje y desarrollo infantil. Para esto es importante fortalecer los programas de becas para la formación profesional y posgradual.

- Fortalecer la oferta de formación inicial con las universidades y escuelas normales superiores para la incorporación de la línea técnica del Ministerio de Educación, en particular las bases curriculares para la educación inicial y preescolar.

La formación de maestros para la infancia en Colombia: marco normativo y político

El marco normativo y político de la formación de maestros en Colombia es denso y extenso. En él, es posible identificar una legislación con la que el Estado ha intentado deslindar y regular la formación profesional del maestro en general, con precisiones e implicaciones específicas para la educación de la primera infancia. Es un marco que hereda las iniciativas de los años noventa del siglo pasado para aportar a la construcción de una sociedad más democrática y pacífica, pero también desde el perfeccionamiento de los referentes técnicos asociados al discurso de la calidad y la evaluación en el campo de la educación. En esta lógica, pueden identificarse tres normas fundamentales:

1. La Constitución Política (1991), que reconoció la educación como un "derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social", orientada al acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a

los demás bienes y valores de la cultura; enfatizando el carácter público y laico de la educación; enfocando el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia, y responsabilizando al Estado, la sociedad y la familia de la educación de las nuevas generaciones. Desde estas perspectivas, se declaró como obligatoria la educación de los niños entre los 5 y los 15 años de edad, se estableció la gratuidad de la educación en las instituciones del Estado y se le responsabilizó de la regulación y el ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, incluyendo lo relativo a los maestros. En este sentido, esta es una ley que erigió la enseñanza "a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica" y la responsabilidad del Estado en la garantía de la "profesionalización y dignificación de la actividad docente" (artículo 67).

2. La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) que, fundamentada en los principios constitucionales, el derecho a la educación, así como las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y su carácter de servicio público, definió la función del educador, las exigencias de su formación y las posibilidades de ejercicio. Adicionalmente, precisó las exigencias para la vinculación de profesores al servicio educativo estatal y, consecuentemente, los fines generales para la formación de educadores:

a) Formar un educador de la más alta calidad científica y ética; b) Desarrollar la teoría y la práctica pedagógica como parte fundamental del saber del educador; c) Fortalecer la investigación en el campo pedagógico y en el saber espe-

> cífico, y d) Preparar educadores a nivel de pregrado y de posgrado para los diferentes niveles y formas de prestación del servicio educativo. (artículo 109)

En este mismo sentido, se fijó el encargo de las instituciones formadoras de educadores precisando que "corresponde a las universidades y a las demás instituciones de educación superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, la formación profesional, la de posgrado y la actualización de los educadores" (artículo 112).

Esta norma también estableció la perspectiva de mejoramiento continuo de los docentes y sus procesos de formación, fijando exigencias de acreditación que se han venido perfeccionando:

> Con el fin de mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes, todo programa de formación de docentes [sic] debe estar acreditado en forma previa, de acuerdo con las disposiciones que fije el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, o el Ministerio de Educación Nacional, para el caso de las Normales Superiores. (artículo 113)

En palabras de Flaborea y Navío (2016),

> [...] es por medio de esta ley que se empieza a pensar en el educador infantil como profesional de la educación, formado a nivel universitario. De esta manera, diversos programas de licenciatura en educación infantil empezaron a ser revistos, y otros creados, por todo el país. (p. 220)

3. La Ley de Educación Superior (Ley 30 de 1992), en la que se especificó que los pregrados en educación "podrían" conducir al título de "Licenciado" y se estableció el marco de regulación de la acreditación de los programas e instituciones de educación superior, así como el papel del Gobierno nacional en la reglamentación de la expedición

> de los títulos y su nomenclatura, en correspondencia con las clases de instituciones, los campos de acción, la denominación, el contenido, la duración de sus programas y los niveles de formación (artículo 26).

La Ley 30 fue reglamentada mediante el Decreto 272 de 1998, en el que se establecieron tanto los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y posgrado en educación ofertados por las universidades y por las instituciones universitarias, como la nomenclatura de los títulos, con implicaciones particulares para la educación de los niños, pues al delimitar núcleos del saber pedagógico básico y comunes se determinó que los pregrados en educación ofrecerían énfasis en los niveles del sistema educativo, en las áreas o disciplinas del conocimiento, en competencias profesionales específicas y en las modalidades de atención educativa formal y no formal. Así, se determinó que los programas cuyo énfasis estaba dirigido "a la formación de educadores para el preescolar", fortalecerían "su orientación hacia la pedagogía infantil de acuerdo con los artículos 15 y 16 de la Ley 115 de 1995", y otorgarían el título de "Licenciado en Preescolar" o "Licenciado en Pedagogía Infantil" (artículo 7).

Desde 1998 los procesos de formación de maestros para la infancia se caracterizaron, según lo documenta Posada (2017), por un vaivén normativo que incidió en las nominaciones y titulaciones, sin acallar las discusiones al interior de las universidades formadoras.

En coherencia con las exigencias de calidad de la Ley 30 (1992), los programas adquirieron mayor intensidad y tendieron a la formación profesional. Así:

> [...] de una tendencia a la formación técnica de dos años, las licenciaturas en Educación Infantil —también llamadas de Preescolar o Pedagogía Infantil— pasaron a ser de cuatro

> años, con el Decreto 272 de 1998, y posteriormente, de cinco años. En esta nueva licenciatura, la pedagogía y la didáctica pasaron a ser disciplinas fundantes en la formación del maestro de educación inicial (Fandiño, 2008), apostando a la profesionalización del educador, especialista en Educación Infantil. (Flaborea y Navío, 2016, p. 222)

El Decreto 272 y las normas posteriores entraron a regular aspectos curriculares generalizando exigencias para la formación, como es el caso de la investigación ligada a la práctica. Esta norma fue derogada por el Decreto 2566 del 2003, que reactivó la formación docente a nivel técnico (Fandiño, 2008). Posteriormente fue expedida la Resolución 1036 del 2004, que abrió la posibilidad de formar licenciados en Preescolar, Pedagogía Infantil o Educación Temprana.

En junio del 2010, con la Resolución 5443 del Ministerio de Educación Nacional se definieron "las características específicas de calidad de los programas de formación profesional en educación", estableciendo que el programa dirigido a la formación de docentes para el nivel de preescolar, además de responder a los objetivos constitucionales, incorporaba el artículo 29 —Derecho al desarrollo integral en la primera infancia— del Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098 de 2006). De este modo se aprobaron los títulos de licenciado en Educación Preescolar, en Pedagogía Infantil y en Educación para la Primera Infancia (artículo 3).

Posteriormente, la Resolución 6966 de agosto del 2010 —como respuesta a las movilizaciones que se dieron en rechazo a la Resolución 5443 de junio del 2010— invocó la autonomía universitaria para permitir que las instituciones definieran la denominación de los programas en coherencia con los propósitos de formación.

Para el preescolar, dichos propósitos tendrían que enfocarse en el fortalecimiento de su orientación hacia el desarrollo integral de los niños y las niñas.

> Algunas licenciaturas cambiaron sus nombres, de Educación Preescolar a Educación Infantil o Pedagogía Infantil, atendiendo a la formación de maestros que se enfocaran en los primeros grados de primaria y no solamente en preescolar, algo que sigue hasta el momento. También se amplían los rangos de edad del trabajo docente, de seis a ocho años, lo que obedeció a la discusión sobre la necesidad de que los maestros de infantil entendieran la educación infantil como un continuo, sin desconocer las especificidades de cada etapa de desarrollo. Esto podría expandir las demandas laborales para profesionales que también atendieran a los primeros años de la educación básica. (Fandiño, 2008, citada en Flaborea y Navío, 2016, p. 23)

En el 2015, se expidió el Decreto 2450 "con el fin de nivelar las condiciones de calidad del registro calificado de los programas de licenciatura y los enfocados a la educación a los lineamientos fijados para la acreditación en alta calidad", según lo ordenado en el artículo 222 de la Ley 1753 de 2015 (por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018) y lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Educativo). En coherencia con el afinamiento del sistema de calidad, en el 2016 se expidió la Resolución 2041, que reglamento la obtención, renovación o modificación del registro calificado, determinando como única posibilidad de denominación de los programas Educación Infantil. Aunque esta norma fue derogada en el 2017 por la Resolución 18583, se mantuvo lo referido a dicha denominación.

Adicional a los cambios de denominación, estas normas tuvieron implicaciones en la estructuración curricular de las licenciaturas. Los resultados de una investigación que analizó el

caso de cuatro licenciaturas desarrolladas en Bogotá (2009-2014), evidencia implicaciones en las perspectivas teóricas en relación con la infancia, la pedagogía y la didáctica; y la organización y fundamentación de la práctica pedagógica y la formación investigativa (Niño, 2016). Estos aspectos permiten considerar la formación de maestros para la infancia como una realidad académica y socioprofesional relacionada con cuestiones más amplias como son la división del trabajo y la organización del sistema educativo (Niño, 2016).

Esta investigación ratifica el caso paradigmático que constituye la Licenciatura en Educación Infantil de la Universidad Pedagógica Nacional, no solo porque es el correlato de la historia de la educación de la infancia en el país y de algunas reformas en el campo de la educación de los niños, sino también por ser un programa con una propuesta de formación que continuamente se ha pensado para fundamentar los ajustes curriculares y las apuestas de formación.

Formación de maestros en educación infantil: el caso Universidad Pedagógica Nacional de Colombia[3]

La Licenciatura en Educación Infantil (LEI) de la UPN-Colombia inició en el año 2000, acogiendo algunos acumulados de la Licenciatura en Educación Preescolar, creada en 1978. Puede decirse que la historia de la Licenciatura está ligada a acontecimientos políticos y pedagógicos que datan de los años ochenta, entre otros: las reivindicaciones de movimientos sociales y pedagógicos de la época que se desplegaron ante el reformismo basado en la lógica del maestro instrumental, derivada de la tecnología educativa y la racionalidad tecnológica, un contexto en que la UPN propuso

3. Este apartado está fundamentado en el documento maestro para la renovación curricular de la Licenciatura en Educación Infantil (UPN de Colombia, 2017).

el programa de innovación de educación preescolar en 1984; la reestructuración de 1988 y la reforma de la década de los años 2000, en la cual se reconocen transformaciones epistemológicas, teóricas, políticas y disciplinares en el campo de la educación infantil y de las infancias. Estos planteamientos recogen los desarrollos de las investigaciones de la década de los ochenta y noventa, referidas al trabajo pedagógico basado en los saberes de los niños; las tendencias nacionales e internacionales que promueven la formación de maestros con dominio de los saberes disciplinares propios del trabajo pedagógico con la infancia; las demandas sociales en relación con el reconocimiento de las particularidades contextuales —rurales, urbanas, mestizas e indígenas— de los niños y la trayectoria de un campo de estudio que nació y se consolido en esta Universidad.

En virtud de lo anterior, la LEI se fundamenta en un ideario específico: la formación del maestro como sujeto político, la búsqueda de una propuesta curricular flexible e interdisciplinar estructurada a través de preguntas que brinden posibilidades de problematización, para formar un maestro crítico, autónomo, creativo, sensible, integral y constructor de alternativas frente a los complejos y cambiantes contextos.

Este ideario se ha actualizado, al tiempo que se han realizado ajustes curriculares. En la reforma curricular iniciada en el 2017, se recogen los procesos de autoevaluación que se venían gestando desde el 2016 y se asumen como ideas y referentes fundamentales:

- La *constante y sistemática revisión crítica* enmarcada en procesos de autoevaluación, a través de estrategias internas que asumen lo curricular como un proceso investigativo en permanente construcción.

- El reconocimiento de los *discursos fundantes* que históricamente han hecho parte de la formación de licenciados en Educación Infantil y se convierten en los saberes esenciales de un maestro (disciplinares, pedagógicos, didácticos, investigativos).

- El reconocimiento de los *discursos emergentes* propios de la dinámica cambiante del conocimiento y de la complejidad de las realidades sociales, culturales, económicas, políticas y éticas en la contemporaneidad.

- La *perspectiva plural de las infancias* que apunta a interpelar los lugares universales, únicos y esencialistas sobre la infancia, a comprender la diversidad de formas de vida de los niños y a reconocer *la educación infantil como un proceso de humanización, de cuidado y de formación intencionada*, que busca potenciar los procesos propios del ciclo vital de la infancia, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que se desarrollan.

- La *diversidad y la interculturalidad* como discursos emergentes que problematizan las miradas homogéneas sobre la infancia y la educación, a la vez que plantean el ineludible reto de pensar pedagógicamente las diferencias asociadas a categorías como etnia, clase, género, territorio, discapacidad, entre otros.

- La formación en educación inicial, destacando los *procesos educativos con niños de 0 a 3 años*, en cuanto al trabajo pedagógico, didáctico y disciplinar en este momento vital del desarrollo (marginales en la propuesta curricular del 2000); ello como respuesta a la investigación y producción de conocimiento de los maestros de la Licenciatura y a la demanda de los egresados que surge de los campos de desempeño profesional.

- El *lugar de la familia en la educación de niños*, reconociendo la diversidad de configuraciones familiares y las implicaciones en los procesos de acompañamiento para las familias, desde perspectivas interdisciplinares y éticas.

- La importancia de los *Espacios Enriquecidos*, como estrategia de la LEI en la UPN, que procura la formación de maestros para las infancias con un sólido conocimiento disciplinar, pedagógico y didáctico, articulado con la investigación y la práctica en una dinámica reflexiva que potencia la formulación de propuestas pedagógicas innovadoras y pertinentes para la educación inicial y los primeros grados de la escolaridad. Estos espacios fueron objeto de investigación por equipos de maestros que aportaron a su consolidación conceptual y metodológica, lo que permitió articular la propuesta del MEN de los cuatro pilares de la educación inicial: el arte, el juego, el movimiento y la exploración del medio, como experiencias que contribuyan en la constitución de la infancia a través del acercamiento a la cultura y a las diversas posibilidades de leer y resignificar el mundo.

- La *práctica pedagógica* como un eje transversal en la formación de maestros y como un referente ineludible para acercarlos a los variados contextos y experiencias de infancias, lo que la hace un escenario privilegiado para el reconocimiento de distintas realidades, en pro de la formulación de propuestas y construcciones pedagógicas pertinentes.

Estas ideas y referentes permitieron hacer el tránsito de un currículo agregado, organizado por ambientes de formación (propuesta del 2000) hacia un currículo integrado y problémico que se organiza en torno a núcleos integradores de problemas

y ejes curriculares (propuesta del 2017). Estos núcleos buscan privilegiar una formación con mayores niveles de profundidad y comprensión de los campos de estudio propios de la educación infantil; posibilitar la concentración y articulación de contenidos curriculares con mayor hondura; evitar la repetición y dispersión temática; lograr mayores niveles de integralidad e interdisciplinariedad; optimizar el tiempo de formación gracias a una estructura curricular que ubica con claridad el campo de conocimiento, los núcleos y problemas propios de la formación de maestros para las infancias. En consecuencia, se asume el currículo como un proceso eminentemente investigativo, en permanente construcción, centrado en el fortalecimiento conceptual y teórico, y basado en el accionar colectivo de los formadores de maestros y en la formación integral de los futuros licenciados. Así mismo, este es un proceso que exige participación, flexibilidad, practicidad e interdisciplinariedad de la formación, en coherencia con la perspectiva de un currículo integrado y problémico, que se despliega en tres componentes articulados: ciclos, ejes curriculares y núcleos integradores de problemas (NIP).

Estructura curricular de la Licenciatura en Educación Infantil – Reforma del año 2017

A continuación se presenta los tres componentes de la estructura curricular aprobada en el año 2017 para la Licenciatura en Educación Infantil (LEI) de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia: ciclos, ejes curriculares y núcleos integradores de problemas. Primero se definen de acuerdo con las normativas institucionales; luego, se especifican desde la propuesta curricular vigente.

Respecto a los ciclos, estos son los dos momentos o fases en los cuales se organizan las propuestas curriculares. En los primeros semestres se desarrolla el ciclo de fundamentación, el cual corresponde al "conjunto de actividades académicas orientadas a la apropiación crítica de los fundamentos conceptuales y metodológicos y al desarrollo de actitudes positivas hacia la profesión docente" (Acuerdo 035 del 2006 de la UPN, artículo 7). Luego de cursada la mitad del total de semestres (aproximadamente), se desarrolla el ciclo de profundización, entendido como

> [...] el conjunto de actividades académicas orientadas a vivenciar los procesos de producción de conocimientos pedagógicos, educativos y disciplinares, a la ampliación de saberes, y a la sistematización de experiencias de enseñanza y aprendizaje, y el análisis de su impacto en la cultura. (Acuerdo 035 del 2006, artículo 7)

Por su parte, los *ejes curriculares* son una opción contemplada en el Acuerdo 035 del 2006 para organizar los planes de estudio. Para la Licenciatura, son los elementos vertebrales dentro del currículo que nuclean la formación de licenciados en Educación Infantil, al tiempo que se articulan de múltiples formas. Y, por último, los *núcleos integradores de problemas* (NIP), "Son temas generadores de problemas a partir de los cuales se integran y articulan conocimientos y saberes, que generan alternativas interdisciplinares contextualizadas frente al objeto de estudio y articuladas a los propósitos formativos del programa académico" (Acuerdo 035 del 2006 de la UPN, artículo 10). Los núcleos dan lugar a la organización de problemas que son rastreados por distintas disciplinas y permiten la confluencia de diferentes posturas. Son la expresión interdisciplinaria del currículo y se dinamizan a través de preguntas que alimentan una *cultura de la problematización,* que fortalezca la interdisciplinariedad y el trabajo colaborativo.

A continuación se presentan las especificidades de la propuesta curricular vigente de la Licenciatura en Educación Infantil organizada en ciclos, ejes curriculares y núcleos integradores de problemas.

Ciclos de fundamentación y profundización en la Licenciatura

El primer ciclo se corresponde con un panorama amplio del campo de la educación infantil a partir de tres ejes de formación: Infancias; Formación, experiencias y saberes; y Contextos y escenarios educativos. Estos se entretejen con los NIP: Experiencias, territorios y sujetos; Comprensiones críticas y contextuales de la educación infantil; y Saber pedagógico y didáctico (en educación inicial y primeros grados de básica primaria), para establecer puentes que permitan las conexiones horizontales y verticales del plan de estudios. Por su parte, en el ciclo de profundización la propuesta curricular se dinamiza en torno a un único NIP: Investigación y transformación de las prácticas educativas del maestro en formación. Este ciclo se organiza en relación con dos ejes curriculares que tiene un carácter interdisciplinario, integrador y flexible: Formación en investigación, práctica y trabajo de grado, y Formación complementaria.

Ejes curriculares del ciclo de fundamentación

Infancias: se concentra en la extensa producción académica que configura un campo de estudios multidisciplinar e interdisciplinar, con el propósito de ampliar la mirada sobre la infancia en la perspectiva de su diversidad. Se alude a la noción de campo de recontextualización (Díaz, 2002), como aquel constituido por regiones o disciplinas que aportan conceptos, procedimientos, epistemologías y términos en la definición de sus discursos y prácticas. Así, se comprende el campo de las infancias como una producción alimentada por los desarrollos de la educación,

la pedagogía, la antropología, los estudios culturales, la historia social y la política, entre otros.

En este eje se reconocen producciones académicas recientes en Colombia, que muestran una diversidad de perspectivas en relación con el campo de estudios en infancias, no solo desde los discursos, sino también desde las realidades sociales y culturales de un país diverso, que convoca a reconocer esas maneras diferentes de ser niño-niña en territorios situados. La multiplicidad de perspectivas teóricas hace posible una mirada plural sobre las infancias y de esta manera compromete una práctica pedagógica a través de la cual los estudiantes puedan construir referentes de enunciación para preguntarse y construirse desde la reflexión.

Formación, experiencias y saberes: parte de reconocer la formación como la experiencia de un sujeto que se construye conscientemente a sí mismo y en relación con el mundo. Se entiende entonces la formación como el camino que se va construyendo para ir más allá de las fronteras que impone el mundo dado y el papel que se supone se tiene en él (Larrosa, 2003).

De ahí se comprende que los saberes del docente son plurales y estratégicos pues provienen de diversos ámbitos, saberes de formación profesional, saberes curriculares y saberes experienciales o de su experiencia vital (Tardif, 2004).

En esta perspectiva se reconoce que, en la formación de maestros, la pedagogía ha de tender a proporcionar oportunidades para que los aprendices desarrollen las capacidades fundamentales para una práctica reflexiva competente e interactiva, reflexionando sobre situaciones prácticas reales (Marcelo y López, 2006).

Desde esta comprensión, en este eje, se pretende propiciar experiencias genuinamente formativas e interacciones diversas, que tengan como efecto incitar a la curiosidad, fortalecer la iniciativa, interrogar lo dado, desacomodar prácticas y cuestionar lo instituido, para darle un lugar a lo instituyente en la educación infantil.

Contextos y escenarios educativos: en correspondencia con el abordaje plural de las infancias, en este eje se procura el reconocimiento de la diversidad de contextos de vida y escenarios educativos donde están presentes los niños y los maestros, entendiendo que todos hacen parte de entramados socioculturales, políticos y económicos complejos y que la comprensión de su lugar y de sus posibilidades no puede darse por fuera de esos referentes: locales, regionales, nacionales y globales.

Los contextos son posibilidades para reconocer historias de maestros, niños, familias del territorio donde se configuran interacciones y maneras diferentes de ser y estar en el mundo, de construir cultura, de hacerse maestros desde y sobre la práctica. Se trata de una estrategia para que los maestros en formación empiecen a construir de modo sistemático una "epistemología de su práctica" y, de esta manera, una forma de identificarse, como sujeto que se construye en el tiempo con todo lo que es, su historia, sus oportunidades, posibilidades, límites, recursos, actores sociales, prácticas y discursos, en las dinámicas sociales y culturales (Tardif, 2004).

Ejes curriculares del ciclo de profundización

Formación en investigación, práctica y trabajo de grado: en este eje se considera que el investigar deriva del interés por conocer, por interrogarse, reflexionar, analizar y proponer caminos distintos

para enfrentar situaciones problema. Aquí, el maestro más que hablar acerca del cómo, enfatiza en el porqué y para qué investigar.

Se acogen las corrientes didácticas que valoran la perspectiva de la práctica reflexiva, la construcción del saber pedagógico y la del maestro como intelectual de la educación. Teóricos de la educación, como Kenneth M. Zeichner, Lawrence Stenhouse y John Elliot, entre otros, exaltan a los maestros como productores de conocimiento, cuya labor se halla atravesada sistemáticamente por la reflexión, de la cual parten para enseñar. La Licenciatura ha tomado distancia de la investigación confinada a unos espacios académicos, limitada a unos procedimientos metodológicos y de la investigación que solamente tiene sentido en tanto ubica carencias y necesidades que se solucionarán mediante intervenciones dirigidas a grupos poblacionales que adolecen o padecen algún problema.

La tradición investigativa de la Licenciatura se expresa en cuatro líneas de investigación: 1) Creencias y pensamiento del profesor; 2) Formación, pedagogía y didácticas; 3) Infancia, educación y sociedad, y 4) Interculturalidad y diversidad. En cada una se configura la oferta que posibilita el desarrollo de los trabajos de grado. La formación investigativa se plantea para que los estudiantes no solo reflexionen sistemáticamente sobre su práctica, disciplina pedagógica y campo de estudio, sino para que también se potencie la relación práctica-investigación-opción de grado, con el objeto de afinar e incentivar el ejercicio de la pregunta, la confrontación, la lectura de realidades y la comprensión del quehacer pedagógico del educador infantil.

Formación complementaria: este eje representa la flexibilidad curricular a partir de diversos espacios académicos, obligatorios y optativos, lo cual posibilita a los maestros en formación elegir aquellos que respondan a sus intereses y necesidades, y a los

profesores diseñar espacios que pongan en escena aquellas propuestas académicas de su interés, que no han tenido un lugar en el plan de estudios. Estos seminarios son abiertos a temáticas, problemáticas y discursos fundantes o emergentes atinentes al campo de la educación infantil que también podrían surgir dentro de las mismas líneas de investigación.

Núcleos integradores de problemas (NIP)

Experiencia, territorios y sujetos: sitúa en el centro al sujeto de la formación que trabaja desde su experiencia de vida y su opción por la profesión docente, a través de talleres, seminarios y prácticas que lo ponen de cara con su elección y que le muestran un panorama inicial que contempla tanto los discursos fundantes en la carrera (perspectivas del desarrollo infantil), como aquellos emergentes en educación que se preguntan por la inclusión, la experiencia estética y el género. Su pregunta problematizadora es: ¿cómo las experiencias, los territorios y los sujetos se relacionan para configurar formas de ser niña, niño y maestro?

Comprensiones críticas y contextuales de educación infantil: contempla el desarrollo de actitudes y capacidades para reconocer la diversidad como valor intrínseco de la educación y cuestionar críticamente las realidades educativas. Lo anterior posibilita la reflexión sobre la necesidad de actuar ante las demandas específicas de cada contexto, requiriendo para ello un profesional flexible, capaz de enfrentar los retos de una educación pluralista, con conciencia plena sobre los aportes que como educador puede hacer en el trabajo con equipos interdisciplinarios. De manera que los seminarios, talleres y práctica que se plantean contribuyen con la formación del educador infantil, al propiciar espacios de reflexión y análisis sobre lo que significa la educación rural y el lugar de lo alternativo en la educación infantil, las

relaciones entre familia, educación y cultura; las pedagogías, entre ellas, las críticas y la educación intercultural, entendida como una educación para todos y la relación de la educación con la dimensión ambiental. Su pregunta problematizadora es: ¿cómo el educador infantil logra a través de su formación, comprensiones críticas de las realidades socioeducativas de la infancia, sus relaciones y contextos?

Saber pedagógico y didáctico de la educación inicial (0 a 3 y 3 a 6 años) y Saber pedagógico, disciplinar y didáctico en los primeros años de básica primaria: pretende visibilizar el trabajo pedagógico con niños de 0 a 3 años dentro de la propuesta formativa, puesto que la experiencia con el plan de estudios del 2000 muestra que, cuando se aborda la educación inicial en sentido general (0 a 6 años), la población de 0 a 3 años, con sus especificidades y trascendencia en los procesos de desarrollo de la infancia, termina siendo accesoria y pasa por alto las investigaciones con este grupo etario, enmarcadas en la comunicación y el lenguaje, los procesos de socialización, el juego, lo cual da un sustento pedagógico, didáctico. Se pregunta en cada semestre: ¿qué saberes pedagógicos y didácticos configuran, tensionan y dinamizan el campo de la educación inicial (0 a 3 años) (3 a 6 años)?, ¿qué saberes pedagógicos, disciplinares y didácticos configuran, tensionan y dinamizan el campo en los primeros grados de educación básica primaria?

Así entonces, y complementando el tercer NIP presentado, las preguntas problematizadoras que diferencian los rangos etarios de 0 a 3 y de 3 a 6 años, y los primeros grados de educación básica primaria, ubican en los campos de la pedagogía y la didáctica saberes fundantes que constituyen el conocimiento del profesor. De manera particular la formación didáctica en educación inicial de 0 a 6 años se asume desde la perspectiva de reconocer la enseñanza como la responsabilidad sustantiva de la docencia

y en este sentido su articulación teórica y práctica permite la construcción de criterios de intervención pedagógica pertinentes, apropiados y situados en realidades de contexto diversas.

En el proceso formativo para los primeros grados de básica primaria, lo didáctico apunta a introducirse en una disciplina científica, para la cual el objeto es "el estudio de la génesis, circulación y apropiación del saber y sus condiciones de enseñanza y aprendizaje" (Zambrano, 2006, p. 596). Este objeto se vuelve específico y tiene sus raíces en los saberes escolares y disciplinares. En este sentido, cobra importancia el acercamiento de los maestros en formación a disciplinas como la matemática, las ciencias sociales, las ciencias naturales.

Una vez expuesta de manera muy sucinta la trayectoria, los rasgos que sobresalen en la formación de educadores infantiles y la apuesta curricular de la UPN-Colombia, se puede decir que en este caso particular los desarrollos han incidido de manera importante en la construcción de política pública para la educación inicial, así como en el debate y la orientación del trabajo pedagógico con la primera infancia.

Reflexiones finales a propósito de la cualificación de agentes educativos y la formación profesional de maestros para la educación inicial

La estrategia De Cero a Siempre debe continuar construyéndose y consolidándose, e incorporando las sugerencias que algunos procesos evaluativos e investigativos vienen realizando a su fundamentación e implementación. Cualificar es importante, y el país lo necesitaba dada la nula o baja formación histórica de quienes atendían a los niños, así como la discontinuidad y dispersión de los procesos en la atención que requerían la

comprensión de los lineamientos por los cuales apuesta la política pública del país.

Sin embargo, la formación de profesionales de la educación no puede diluirse como ideal a alcanzar ni debe confundirse con la formación en el campo técnico. Son décadas de luchas en Colombia por el reconocimiento de la relevancia social y cultural del maestro como profesional de la educación, con conocimientos especializados que requieren fundamentos teóricos y experiencias para así desarrollar mejor y seguir construyendo prácticas pedagógicas y educativas. Actualmente,

> Se subvalora la labor del docente en tanto profesional, y se desconoce el papel de la academia; se siente que es algo accesorio y que, en términos reales, las funciones prácticas con los niños son las que se deben privilegiar. Habría que interrogar si se piensa que lo práctico puede estar alejado de unos posicionamientos, unos lugares desde los cuales paradigmáticamente se desea promover unas formas de lo pedagógico y no otras. (Caicedo y Solano, 2010, p. 98)

Por otra parte, la tensión entre cualificación de agentes educativos y la formación de maestros profesionales puede entenderse como un reflejo de la inequidad del país,

> [...] si bien la norma establece que la labor docente tiene una alta responsabilidad —que implica independencia y capacidad de tomar decisiones— y la formación del técnico laboral implica bajo nivel de autonomía —lo que significaría que deben estar bajo supervisión—, muchas poblaciones a las que se dirigen las personas formadas como técnicas laborales en infancia, se encuentran en lugares de alta pobreza, a los que, al parecer, tradicionalmente no llegan los profesionales.

> Seguir sosteniendo la postura de que las personas técnicas laborales son más eficientes porque hacen "lo mismo", pero con menos recursos (con lo cual quedan relegadas a estos espacios) no hace más que ahondar las condiciones de inequidad y promover el desconocimiento del docente como profesional en Colombia. (Caicedo y Solano, 2010, p. 98)

La misma noción de agentes educativos se encuentra en tensión, pues varía según la entidad corresponsable y esto genera la dificultad de identificar quién es realmente el sujeto al que se debe dirigir la cualificación o formación, así como a la de cuantificar dicha formación (Contraloría General de la Nación, 2014). Más aún se debe considerar si la noción de agentes educativos ahonda en la informalidad de los procesos de formación y de los actores encargados de la educación de los niños, así como en el deterioro de las condiciones profesionales de quienes asumen ser maestros de educación inicial en la perspectiva sugerida por Amador (2017):

> [...] el Estado ha sido cómplice de una informalidad estructural en los procesos de formación del llamado talento humano para la educación inicial. Ante la precarización laboral del magisterio, pero especialmente ante las inhumanas condiciones de contratación de las maestras, los maestros y los agentes educativos en estos esquemas de atención, ha proliferado una desproporcionada oferta de formación en educación inicial (técnica, tecnológica, técnica laboral) que banaliza la labor pedagógica e impone el imaginario de que cualquier persona, a través de un curso básico sobre preescolar, "didácticas" y hasta de primeros auxilios, puede asumir la responsabilidad del trabajo con los niños y niñas de cero a seis años. (párr. 7).

En efecto, estas valoraciones pasan por el reconocimiento de las desigualdades de los salarios, estatus, oportunidades, deformación y reconocimiento social, entre docentes de educación inicial con maestros de otros campos. Se trata de cuestiones que ponen a prueba los discursos de reconocimiento y valoración social de la infancia y sus maestros, de la importancia de su formación; de contradicciones que evidencian el incipiente debate sobre las relaciones entre el cuidado, la atención, el desarrollo, la educación y la fundamentación pedagógica en los procesos de enseñanza y aprendizaje en la educación inicial.

Referencias

Amador, J. (2017, 26 de abril). La deuda del Gobierno con la primera infancia. *Las2Orillas*. https://www.las2orillas.co/la-deuda-del-gobierno-la-primera-infancia/

Buitrago, N. (2015). *Informe nacional sobre docentes para la educación de la primera infancia: Colombia.* Proyecto Estrategia Regional Docente orealc/Unesco Santiago. http://ceppe.uc.cl/images/contenido/publicaciones/proyecto-estrategico-regional/2012/Informe-Primera-Infancia-COLOMBIA.pdf

Caicedo, L. y Solano, A. (2010). *Proyecto caracterización de la oferta educativa para la formación de personas que apoyan el campo de la educación inicial en la ciudad de Bogotá* (Instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano). OEI.

Congreso de la República. (1994, 8 de febrero). *Ley General de Educación – Ley 115.* Diario Oficial de Colombia n.o 41 214.

Congreso de la República. (1992, 29 de diciembre). *Ley 30*. Diario Oficial n.º 40 700.

Contraloría General de la Nación. (2014). *Resultado de la evaluación a la política pública integral de desarrollo y protección social Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia De cero a Siempre 2010-2014.* https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/465902/02_Primera+Infancia.pdf/673a284e-7541-4d31-ab1d-23d85c4d73fe?version=1.0

Díaz M. (1995). Aproximaciones al campo intelectual de la educación. En J. Larrosa (ed.), *Escuela, poder y subjetivación.* La Piqueta.

Díaz, M. (2002). *Flexibilidad y educación superior en Colombia*. ICFES.

Fandiño, G. (2008). Estado actual de los programas de formación de docentes y educadores para la educación infantil. En A. Castro (comp.). *Formación de docentes y educadores en educación infantil. Una apuesta clave para el desarrollo integral de la primera infancia. Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa,* IDIE-Formación de docentes y educadores.

Flavorea, R. y Navío, A. (2016). Las políticas públicas nacionales de Colombia para la formación de educadores infantiles. *Revista Uniandes*, 7(1), 216-229.

Larrosa, J. (2003). *Sobre la experiencia.* Universidad de Barcelona.

Marcelo, C. y López J. (2006). *La naturaleza de los procesos de cambio. Asesoramiento curricular y organizativo en educación.* Ariel.

Maldonado, C., Rey, C., Cuartas. J., Plata, T., Rodríguez, J., Escallón, E., Yoshikawa, H., Nieto, A., Mateus, A., Caro, A., Urieña, D. y Aragón, C. (2018). Medición de la calidad de la educación inicial en Colombia en la modalidad institucional. *Notas de Educación-Junio* 2018. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-370803_archivo_pdf.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (1998). *Decreto 272*. Por el cual se establecen los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y postgrado en Educación. https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-86202.html?_noredirect=1

Ministerio de Educación Nacional (2010, 30 de junio). *Resolución 5443*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-238090_archivo_pdf_resolucion_5443.pdf

Ministerio de Educación Nacional. (2017, 26 de agosto). *Colombia, pionero en América Latina en medición de calidad de la educación inicial.* https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-362939.html

Ministerio de Educación Nacional. (2019). *Informe de gestión 2018.* https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-362777.html?_noredirect=1

Ministerio de Educación Nacional. (s. f.). *¿Quiénes son los agentes educativos?* https://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177854.html

Niño, S. (2016). *Lo constitutivo de la formación de profesores de educación infantil: Apuntes para comprender la educación de la(s) infancia(s)* [tesis de maestría, Universidad Pedagógica Nacional].

Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC)-Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNICEF). (2016). *Estado del arte y criterios orientadores para la elaboración de políticas de formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245157

Posada, D. (2017). A propósito de las maneras de nombrar y de su relación con lo nombrado. Una aproximación a lo que se entiende por pedagogía infantil en el contexto colombiano. *Revista EN-clave social*, 6(1). http://repository.lasallista.edu.co:8080/ojs/index.php/EN-Clave/article/view/1587/1483

Universidad Pedagógica Nacional de Colombia. (2017). *Documento maestro para la renovación curricular de la Licenciatura en Educación Infantil*. Repositorio institucional.

Universidad Pedagógica Nacional. (2006, 18 de agosto). *Acuerdo 035*. Por el cual se expide el Reglamento Académico de la Universidad. http://normatividad.pedagogica.edu.co/cs_acuerdo_035_2006.pdf

Tardif, M. (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional*. Narcea.

Zambrano, A. (2006). *Didáctica, pedagogía y saber*. Magisterio.

Capítulo 9. La formación del educador de la primera infancia en Cuba

Zoraida Benavides Perera
María de los Milagros Sánchez Fernández
Lisbet Aragonés Lafita

Introducción

Injértese en nuestras repúblicas el mundo,
pero el tronco ha de ser el de nuestras repúblicas.
José Martí

Este capítulo tiene como propósito destacar el papel del educador de la primera infancia y abordar cómo transcurre el proceso de formación de estos educadores desde las diferentes universidades pedagógicas y facultades establecidas en Cuba, encaminadas precisamente a la formación integral del profesional para este nivel educativo, en respuesta a las demandas sociales y al desarrollo del propio proceso de formación. Se exponen las características de la formación de los profesionales en este nivel educativo y los planes de estudios de las carreras pedagógicas, que aseguran la preparación del educador de la primera infancia, que sustenta la formación del hombre nuevo que requiere la sociedad.

El educador de la primera infancia

Si bien un educador de cualquier nivel educativo en Cuba está determinado a ser un portador de virtudes y valores distintivos, ser un educador de la primera infancia requerirá de vocación, dedicación y una entrega de amor, matizado con altos principios éticos, morales y espirituales, que comunicará a todos sus educandos. Independientemente de la concepción de la educación,

se conservan y transmiten los postulados de pedagogos que enriquecen el acervo pedagógico, y como máximo exponente de la educación del hombre nuevo enaltecemos la figura de quien fuera héroe nacional y apóstol, el señor José Julián Martí Pérez, quien, en sus escritos referidos a educar, expresó:

> El profesor no ha de ser un molde, donde los alumnos echan su inteligencia y el carácter, para salir luego con sus lobanillos y jorobas, sino un guía honrado que enseña de buena fe, lo que hay que saber, en pro de sus enemigos, para que se le fortalezca el carácter de hombre al alumno. (Martí, 1991, p. 222)

Visto de este modo, el educador de la primera infancia se define como la persona profesionalmente calificada y preparada para educar, enseñar, concebir, organizar, planificar y evaluar los diferentes momentos educativos en una institución o modalidad. Tiene la responsabilidad de la formación armónica de todo niño y niña de estas primeras edades, prepara a sus familias y a los agentes o actores que en las comunidades conviven con estos, y que, de cierta manera, colaboran y contribuyen a su educación.

Al hacer referencia a este tipo de profesional dedicado y entregado a la formación y educación de la primera infancia, se le confiere una vital importancia por ser este un mediador por excelencia de la cultura, un facilitador, guía y conductor del proceso educativo, un investigador e innovador que contribuye a transformar desde su óptica dialéctica y pedagógica el crecimiento espiritual y cognitivo de los niños (Siverio, 2009).

Estas cualidades inherentes se encuentran en estrecha relación con la concepción que postula el Estado para el desarrollo infantil en estas edades; todo ello, manifestado en el carácter integrador, como función esencial a una práctica educativa de calidad. Cuando se concibe al educador de la primera infancia,

se tiene en cuenta además la necesaria orientación que ofrece al niño, acerca del "qué hacer", el "cómo hacer" y el "para qué hacer", que conduce la comprensión de dicha orientación por parte de los niños, lo cual permitirá alcanzar el resultado esperado.

La experiencia educativa alcanzada en la formación del profesional de la educación para la primera infancia en Cuba está amparada por resultados de investigaciones científicas, en su mayoría realizadas en colaboración con especialistas del Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar (CELEP), quienes enriquecen el currículo de formación de la licenciatura en este nivel educativo, como práctica de las investigaciones validadas en las décadas de los setenta y los ochenta del siglo XX, que se iniciaron en el Instituto Central de Ciencias Pedagógicas (ICCP) y, posteriormente, en el CELEP, cuyos estudios se traducen en resultados relacionados tanto con la educación y el desarrollo del niño de la primera infancia, como con la preparación de los recursos humanos que tienen como encargo social su formación y educación.

La Universidad de Ciencias Pedagógicas Enrique José Varona de La Habana y las facultades de Educación Infantil del resto de las provincias tienen la responsabilidad de dar respuesta a las demandas sociales de formar educadores encargados de educar a las nuevas generaciones y contribuir al desarrollo científico-técnico del país. Sus programas y orientaciones metodológicas, como documentos básicos y rectores del educador, están debidamente avalados con alto rigor científico y metodológico para que este practique sus labores educativas y docentes con calidad como parte del modelo educativo concebido.

En virtud de lo anterior, en estas instituciones se forman licenciados en diferentes carreras con perfiles pedagógicos, y dentro de estas se encuentra la Licenciatura en Educación Preescolar.

Esta formación responde al principio martiano de vinculación de la teoría con la práctica y del estudio con el trabajo, conocido en el país como la universalización de la enseñanza. Es un proceso formativo innovador que se realiza en el centro universitario y en las instituciones educativas de la primera infancia, denominadas microuniversidades, porque allí completan la formación académica y realizan la práctica preprofesional, garantizando una mejor preparación para desempeñar las funciones que les corresponde desarrollar una vez graduados, en la conducción del proceso educativo de los niños y sus familias en las diferentes comunidades.

Esto contribuye a garantizar una formación vocacional y orientación profesional pedagógica (FVOP) por los educadores desde sus centros. Esta labor de orientación está dirigida a reafirmar la inclinación de los estudiantes de la carrera hacia la profesión de educar. Para ello se garantizan los recursos técnicos que necesitan para trabajar. Estos recursos están a disposición de los educadores, educandos y familias, de manera tal que el proceso educativo no se circunscriba solo a la institución educativa, sino también al hogar.

El reconocimiento social de la profesión es un elemento esencial para el educador que asume la responsabilidad de la formación del hombre nuevo, para que este adopte cualidades y valores a los que socialmente se aspira. Ello se expresa fundamentalmente en la constante búsqueda de vías que propicien elevar el nivel profesional, para lo cual se amplían las posibilidades de superación posgraduada, con énfasis en estudios de maestrías y doctorados a los cuales pueden acceder los educadores de todas las instituciones educativas del país.

De hecho, al inicio del siglo XXI, el Ministerio de Educación (MINED) y las universidades pedagógicas plantearon en el modelo del profesional que el educador graduado de la carrera de Educación Preescolar debe poseer: culto y comprometido con los principios de la política educacional cubana, caracterizado por un profundo sentido humanista, identidad profesional y de responsabilidad, expresado en el dominio de sus funciones y tareas profesionales; conocedor de las particularidades fisiológicas y psicológicas que distinguen el proceso de desarrollo de los niños de 0 a 6 años en cada periodo evolutivo, que pueda valorar el desarrollo alcanzado por cada niño en particular y del grupo en general, así como organizar, planificar y dirigir su acción educativa en las diferentes formas organizativas de la educación de la primera infancia, partiendo de una concepción desarrolladora del proceso educativo.

Este profesional formado debe estar dotado de ternura, afecto, amor a los niños, comprensión, sensibilidad, dignidad personal y pedagógica, a fin de promover las mejores relaciones personales entre los niños, con otros educadores, la familia y con la comunidad. Todo ello le permite dirigir el proceso educativo, considerando al niño como el centro del proceso pedagógico, sobre la base del fin, los objetivos y principios de la educación de la primera infancia y la comprensión de la trascendencia que esta etapa tiene para el desarrollo ulterior de la personalidad de las nuevas generaciones (MINED, 2007).

Formar un educador que sea capaz de situarse a la altura de los niños, disfrutar con ellos y hacerlos vivir plenamente la alegría, la fantasía y toda la maravilla que encierra esta edad y que sepa aprovechar en toda su dimensión las posibilidades que brindan el juego, la música, el canto, la danza, los movimientos y la literatura infantil, permite crear la atmósfera lúdica imprescindible en el proceso educativo para lograr el desarrollo integral de los

pequeños. Su preparación, por tanto, abarca un conocimiento profundo de los niños, de la dirección del proceso educativo en estas edades y del trabajo social y preventivo que tiene el encargo de realizar como profesional (MINED, 2001).

Antecedentes de la formación de educadores de la primera infancia

El saldo de la república neocolonial en Cuba durante la primera mitad del siglo XX no podía ser más alarmante en la esfera educacional, como reflejo de la situación económica y social imperante en el país. En el discurso pronunciado por Fidel Castro en el acto por el XXXV Aniversario de la Campaña de Alfabetización expresó que:

- Más de un millón de analfabetos (22,3 % de los de 10 a 49 años de edad)
- Una enseñanza primaria que llegaba solo a la mitad de la población en edad escolar con más de medio millón de niños sin escuelas (el 55,6 % de escolarización de la población de 6 a 14 años de edad)
- Una enseñanza media y superior para minorías, ofrecida solamente en los grandes núcleos de población urbana
- 10 000 maestros sin trabajo.

La situación que prevalecía en Cuba antes del año 1959 era una clara herencia de la dejadez, indiferencia e insensibilidad de los "democráticos" gobiernos de turnos existentes en el país durante casi sesenta años de dominio neocolonial. Para la primera infancia, la situación era igualmente desfavorable: una ínfima cobertura de solo 1600 niños entre 1 y 6 años de edad en las 38 Creches que existían (prácticamente eran centros de caridad) y la Casa de Beneficencia, y aproximadamente 300 centros entre

kindergarten y preprimarios, generalmente privados, ubicados en la provincia La Habana, y en algunas cabeceras provinciales, orientados por una concepción de corte pragmático y abarcando esencialmente a las edades entre 5 a 6 años.

Al triunfo de la Revolución, el 1.º de enero de 1959, el naciente gobierno revolucionario dio prioridad a la atención a la primera infancia y emprendió medidas inmediatas que dieran solución a las dificultades existentes en la esfera educacional. Una de las principales fue convertir a Cuba en un país sin analfabetismo, como primera experiencia de obra educacional con carácter masivo.

Fueron muchos los que aún sin tener la mayoría de edad se sumaron a esta causa. Se incorporaron deseosos de convertirse en alfabetizadores y alcanzar la meta de librar al país del analfabetismo. Se logró la cifra de más de 200 000 alfabetizadores. La campaña de alfabetización llegó hasta los lugares más remotos del país, logrando alfabetizar a 707 212 personas, con lo cual se redujo la tasa de analfabetismo de 23,6 a 3,9. En la actualidad, esta tasa es de menos del 0,2 %. Sin embargo, este avance no resolvía la problemática de la educación. Era necesario buscarle solución a lo que acontecía con los menores de 6 años y los principales esfuerzos referidos a la educación de estos niños se encaminaron al fortalecimiento de la atención de los programas educativos para cada año de vida y el perfeccionamiento de la formación de un personal altamente calificado para lograr estos objetivos (Castro, 1974).

Las aulas de preescolar abarcaron aproximadamente el 73 % de la población de estas edades, por lo que la necesidad de lograr la educación de toda la población de 0 a 6 años determinó la búsqueda de vías que posibilitaran cumplir estos propósitos, entre ellas:

- Atender aquellas pocas instituciones que tradicionalmente habían estado a cargo del Estado para lograr su perfeccionamiento, las cuales se pusieron en manos de personal calificado, y mejorar las condiciones de salud y de alimentación, ubicándolas en edificios más apropiados.

- Organizar el proceso educativo en el círculo infantil, jerarquizando todo lo referente a la selección, formación y capacitación del personal adecuado para estas instituciones.

- Crear instituciones de nuevo tipo para el cuidado y la atención de los hijos de las madres trabajadoras, idea del comandante Fidel Castro Ruiz en el acto de fundación de la Federación de Mujeres Cubanas, el 23 de agosto de 1960, la cual tuvo su expresión en el año 1961 con la creación de los círculos infantiles.

En la década de los setenta hubo una tendencia en la formación hacia la especialización del educador de primero a quinto año de vida y la del grado preescolar. En el año 1971 se creó el Instituto de la Infancia, el cual marcó una nueva etapa en el trabajo para el desarrollo de la atención a los infantes, al unificar el trabajo de todas aquellas instituciones que se ocupaban de la educación de los niños de estas edades (MINED, 2009).

La formación del personal docente de la educación preescolar transitó de planes emergentes en los que recibían una habilitación inicial para trabajar con los niños y proporcionar fundamentalmente atención asistencial, seguidas de la superación sistemática, a una formación regular de nivel medio con diversos tipos de planes, dirigidos por diferentes organismos, hasta concebirse la formación media en las Escuelas de Formación de Educadoras de Círculos Infantiles (EFECI).

En los primeros años de la Revolución fueron creados siete de estos centros con planes de titulación que se impartían con programas similares a los de las escuelas para educadoras, a los que ingresaron jóvenes con nivel medio básico (9.º grado) en el caso de las no graduadas. Estos centros proporcionaban una educación integral como ser humano y como futura educadora, con alta carga docente en educación musical, danzaria y plástica. Otras de las especialidades fueron la metodología de la enseñanza de la educación sensorial, de las nociones matemáticas, de la lengua materna, la educación física, entre otras, las cuales ocuparon un lugar importante.

A partir de 1980, la formación integral del educador preescolar se centró en la preparación de estos docentes para trabajar en todos los años de vida de 0 a 6 años, lo cual se ha ido perfeccionando paulatinamente. El Instituto de la Infancia dio paso al Subsistema de Educación Preescolar dentro del Ministerio de Educación. Luego, al desaparecer este instituto, las escuelas formadoras de educadoras fueron dirigidas por el MINED. Cada perfeccionamiento del sistema nacional de educación ha implicado cambios en los planes de estudios y de formación de los profesionales.

Al inicio de la década de los noventa comenzó a aplicarse un programa social de atención educativa para los niños de estas edades que no asistían a instituciones infantiles, con un carácter intersectorial, eminentemente comunitario, utilizando las potencialidades educativas de la familia para realizar acciones que estimulen el desarrollo de sus hijos en el hogar. Se generalizó como resultado de las investigaciones desarrolladas en la década anterior y constituyó el contenido de capacitación de todos los educadores preescolares desde la formación inicial y continua (Siverio y López, 2005).

Al final del siglo XX toda la formación de educadores se concentró en los institutos superiores pedagógicos (ISP), convertidos en universidades, los cuales supervisaban la formación de auxiliares pedagógicas y educadores procedentes del nivel medio superior en el curso regular diurno y a licenciados en cursos para trabajadores incluyendo a los estudiantes graduados de preuniversitario (bachillerato). Estos institutos tuvieron el encargo social de la formación, superación y preparación técnico-metodológica del personal docente y de dirección, garantizando la formación desde el pregrado, la superación y el posgrado en una concepción de formación permanente. Toda la formación de educadores de la primera infancia es dirigida desde el MINED, sustentada por el Estado y desarrollada en las instituciones pedagógicas, en los centros universitarios municipales o en filiales pedagógicas municipales o regionales (MINED, 2009).

Formación de educadores preescolares en el siglo XXI

El comienzo del siglo XXI vino antecedido por años de recrudecimiento económico, establecido por una fase de periodo especial (1990-2000), en la que prevalecieron muchas carencias de recursos materiales y financieros, que incidieron en la falta de medios didácticos para el trabajo docente. Ante esto se requirió de mucha creatividad e iniciativa de los profesionales para continuar garantizando el proceso formativo.

La formación inicial de los educadores preescolares (primera infancia) se desarrolla tanto en instituciones formadoras de nivel medio superior en las escuelas pedagógicas, como de nivel superior en las universidades en las que se realiza también la formación posgraduada. Estas modalidades tienen un tiempo de duración que oscila entre dos y cuatro años según el perfil formativo. Tienen en común que comparten contenidos de las

asignaturas de la especialidad, así como de formación pedagógica y la formación general en español e historia de Cuba. Difieren en niveles de profundidad de los contenidos directamente relacionados con el ejercicio dela profesión. En el caso de la formación media superior en las escuelas pedagógicas reciben las asignaturas generales correspondientes al preuniversitario.

Los cambios introducidos en la formación docente, como parte de la revolución educacional, impulsaron numerosos programas de la Revolución. Así la universalización de la educación superior significó algo mucho más trascendente que penetró en las concepciones pedagógicas que sustentan esta formación profesional en nuestro país. Por ello, a partir del curso escolar 2002-2003, se aplica un nuevo modelo de formación docente que, en lo esencial, consiste en:

- Un primer año con carácter intensivo que busca garantizar una preparación inicial que permita al educando incorporarse a una institución educativa a partir del segundo año, con una adecuada formación psicológica, pedagógica y sociológica; elevar su cultura general; fomentar la autodisciplina para continuar sus estudios universitarios, e iniciar su actividad docente responsable.

- A partir del segundo año, y durante el resto de la carrera, los estudiantes se incorporan a una institución educativa de su municipio de residencia. Tal institución funciona como una microuniversidad, en la que docentes con experiencia se convierten en sus tutores y se responsabilizan de su preparación profesional y de ayudarlos en sus estudios universitarios y su formación integral. Los estudiantes también reciben preparación académica en

sedes universitarias creadas en todos los municipios, atendidas por profesores del ISP o adjuntos al Ministerio de Educación (2001).

La universalización del posgrado ha ofrecido oportunidades inéditas de poner los conocimientos al servicio de la solución de los problemas científicos detectados en cada institución y en cada territorio. En el curso escolar 2005-2006 se concibió la Maestría en Ciencias de la Educación de amplio acceso, con el propósito de garantizar la incorporación masiva de los educadores cubanos a fin de solucionar los problemas que se les presentan en el desarrollo, el aprendizaje y la formación integral de niños por vías científicas. Los educadores también pueden perfeccionar sus métodos y modo de actuación en correspondencia con el nivel en el que trabajan.

La maestría garantizó más de 107 000 docentes incorporados, de ellos 10 403 educadores de la primera infancia, cifras que significaron uno de los niveles más altos de inscripción. Permitió elevar sustancialmente la participación de los educadores en la actividad científica, dirigida a fortalecer el dominio de los contenidos, los métodos para explicarlos y los medios para ello, así como la respuesta a los problemas priorizados para cada nivel.

En el curso escolar 2007-2008, la universalización de la educación superior pedagógica para todas las carreras, se concretó en 227 sedes, distribuidas en todos los 169 municipios del país, con la participación de 7634 instituciones que asumieron sus funciones como microuniversidad, lo cual representó el 54 % de los centros educacionales del país. De ellas, 469 se centraron en la educación preescolar, para un 42,7 % de sus instituciones. Cerca de 120 000 estudiantes de todas las carreras pedagógicas, después del año intensivo, transitaron por el modelo de la universalización, de los cuales 14 460 optaron por la Licenciatura en Educación Preescolar en sus diferentes años MINED, 2013a).

Además, las auxiliares pedagógicas constituyen un valioso personal que participa activamente en el proceso educativo en los círculos infantiles. Se encuentran incorporadas masivamente al estudio en los municipios, cifra que asciende a más de 5176, para un el 89 % del total (MINED, 2011a).

Hasta el 2010, la formación de todos los docentes de la educación en la primera infancia solo se realiza con nivel superior universitario y se otorga el título de licenciado en Educación en la especialidad correspondiente. El ingreso se produce con título de bachiller o nivel equivalente. Además, existe una red de 16 universidades pedagógicas que tienen como encargo social la formación inicial de profesionales, garantizando la cobertura territorial de todas las provincias. Como centros universitarios, estas instituciones asumen la formación posgraduada, la investigación científica y la extensión universitaria. Ofrecen 18 carreras de este perfil pedagógico, y entre ellas se destaca la Licenciatura en Educación Preescolar que, como las demás, tiene una duración de cinco años.

La Licenciatura se ubica dentro de las facultades de Educación Infantil, junto a carreras de Licenciatura en Educación Primaria y en Educación Especial, lo que permite estrechar los vínculos con los programas de formación, capacitación y perfeccionamiento docente, desde la concepción de los planes de estudios y del trabajo que en el orden metodológico y didáctico se realizan con los docentes de esta Facultad. Los estudios pedagógicos se basan en crear la armonía de las disciplinas académicas con la labor de investigación y con una temprana inserción en un sistema de práctica preprofesional que pone al estudiante en contacto con la institución educativa y con el asesoramiento de los docentes que allí laboran, integrados con los profesores de las facultades.

La formación media de educadoras para círculos infantiles ha estado caracterizada por "planes emergentes" necesarios para incrementar la cobertura docente que requieren las instituciones

que atienden a niños de la primera infancia y del Programa Social de Atención Educativa Educa a tu Hijo. Su intención es lograr que en el mínimo tiempo posible, las estudiantes estén en condiciones de incorporarse a la vida laboral. Esto se ha materializado en las diferentes modalidades para la formación de las educadoras de este nivel educativo.

Curso de formación de educadoras con nivel medio superior

Se organiza en las Escuelas de Educadoras de los municipios y es auspiciado por la Dirección Municipal de Educación. Tiene una duración de dos años. Para el ingreso, se exige grado del nivel de secundaria básica (noveno grado) o de enseñanza media. Este requerimiento lo aprueba la Resolución Ministerial n.o 143 del 2006, la cual precisa que constituye una necesidad elevar la calidad de la atención educativa que se presta en los círculos infantiles. Este nivel está directamente relacionado con la calificación del personal docente que tiene bajo su responsabilidad la dirección de todas las actividades que en estos centros se desarrollan. Ello incluye la preparación de las familias y el incremento de la fuerza de trabajo para lograr una relación niño-docente más acorde a las características y exigencias actuales (MINED, 2010c).

En el curso escolar 2005-2006 comenzó en La Habana una experiencia que permitía a las egresadas de noveno grado la continuidad de estudios tanto en el curso para trabajadores como en el curso regular diurno, dirigida técnica y metodológicamente por los ISP. Esta experiencia se extendió por todo el país. El claustro de las escuelas lo integran profesores de estos centros, responables de preparar al resto en las escuelas formadoras. Por ello, a partir del curso escolar 2006-2007 se desarrollaron cursos con una duración de hasta dos años, que acreditan la preparación para ejercer como

educadoras de círculos infantiles a las auxiliares pedagógicas con noveno, décimo y onceno grado, así como a las estudiantes del curso de superación integral para jóvenes con igual nivel.

En el 2009 y hasta el 2010, toda la responsabilidad en la emisión de los certificados se le asignó a la Dirección Municipal y Provincial de cada territorio, concentrándose toda la formación de docentes en los institutos superiores pedagógicos. Además, se decretó mediante la Resolución Ministerial n.o 223 de 2013 en su Resuelvo Primero: aprobar a partir del curso escolar 2013-2014 la realización de un curso de formación de educadoras de nivel medio en La Habana, con una duración de tres años, el primer año con carácter presencial y los dos restantes en modalidad por encuentros (MINED, 2013b).

Este tipo de curso solo se ha mantenido en la capital del país, por ser una de las provincias con mayor déficit de educadoras para la primera infancia. Al concluir el primer año, las estudiantes de este curso reciben una certificación que les permite incorporarse al trabajo a desempeñar funciones como educadoras, con lo cual se puede ampliar la cobertura de atención a los niños. Al concluir los tres cursos, se otorga otro certificado de estudios terminados que las acreditaban como graduadas de nivel medio.

Otra de las bondades que ofrece esta resolución ministerial, en el Resuelvo Décimo Tercero, se expresa de la siguiente manera:

> Todos los egresados del curso que hayan ingresado a estos cursos con nivel de decimosegundo grado terminado (Bachiller), tendrán derecho a su continuidad de estdios en la Licenciatura de Educación Preescolar, a partir de aprobar los exámenes de ingreso a la Educación Superior y mantener su vínculo laboral como Educadoras. (MINED, 2013b)

Las educadoras que no concluyan sus estudios de bachillerato alcanzan el grado decimosegundo en la Facultad Obrero Campesina para poder acceder a los exámenes de ingreso y posteriormente a la carrera. A pesar de estas disposiciones, en la práctica no siempre estaba completo el personal para la atención a las estudiantes en formación, por lo que eran atendidas por las jefas de ciclos: directoras y subdirectoras, y las educadoras responsables de cada año de vida. En correspondencia con las asignaturas que reciben cada año, las estudiantes deben ir rotando por los diferentes años de vida.

Con el perfeccionamiento del sistema nacional de educación, que está hoy en fase de prueba y extensión paulatina, esta misma organización se sigue en el Programa social de atención educativa Educa a tu Hijo, lo que da unidad al sistema de la atención educativa de la primera infancia, y permite que las estudiantes realicen su práctica en los centros donde serán ubicadas una vez graduadas.

Curso de formación de educadoras preescolares con nivel medio superior

La formación con nivel medio superior en el sistema educativo cubano se concibe de modo integral, independientemente del lugar donde se desarrolle, y las escuelas pedagógicas constituyen el cuerpo institucional que la representa. El país cuenta con 26 escuelas pedagógicas donde se forman las especialidades de educador de la primera infancia, maestro primario, maestro de la educación especial y maestro de inglés para la educación primaria, además de siete especialidades para secundaria básica. Estas especialidades están en correspondencia con las necesidades de cobertura para este nivel educativo, definiéndose también en función de las condiciones del claustro docente requerido (MINED, 2013b). A partir del curso 2018-2019, se inició la formación

de profesores de educación artística en cuatro especialidades con diferentes modalidades de formación: música, teatro, artes plásticas y danza y expresión corporal.

Formación de educadores preescolares en las escuelas pedagógicas

Las escuelas pedagógicas habían dejado de existir a finales del siglo XX porque el MINED y los ISP consideraban que el título idóneo para un educador de cualquier nivel educativo era de licenciatura.

La necesidad de educadores provocada por el éxodo del personal docente hacia otros sectores mejor remunerados trajo consigo un déficit, que aún hoy día no ha podido ser resuelto en zonas que tienen otras opciones de trabajo como los polos turísticos y algunas cabeceras de provincias, incluida La Habana. Ante esta situación, se reabrieron las escuelas pedagógicas con otro régimen de estudio. La mayoría son centros externos de doble sesión, por lo que resurgen primero para las especialidades de la educación infantil: Educación Preescolar, Educación Primaria y Educación Especial, con cuatro años de duración para egresadas de noveno grado; Secundaria Básica, modalidad que se mantiene en la actualidad, y posteriormente, la especialidad de Inglés para la Educación Primaria.

El Ministerio de Educación, para el curso escolar 2010-2011, determinó las directrices principales del trabajo educacional, entre las que se destaca la formación y superación del personal docente, que tiene como objetivo, incrementar la calidad y rigor en la formación, preparación y superación, para satisfacer la demanda de educadores que se presenta en las instituciones educacionales, con el potencial existente en cada territorio. En el documento se precisa que para incrementar la incorporación de estudiantes a la especialidad de Educación Preescolar es necesario que todos los niveles educativos realicen un organizado

y sistemático trabajo de formación vocacional y orientación profesional que garantice que los niños y jóvenes se motiven e interesen por querer ser educadores. Lo que a mediano plazo debe materializarse en el ingreso al estudio de esta especialidad pedagógica (MINED, 2011b).

La labor realizada en las escuelas pedagógicas relacionada con el ingreso está legalizada mediante la Resolución n.o 151 del 2010 y en las normativas metodológicas. En ellas se precisan los requisitos de ingreso, así como el perfil de egreso y el plan de estudio. Además, se plantean las funciones de las direcciones provinciales de educación y de las universidades de ciencias pedagógicas (MINED, 2010b).

En los primeros cinco años de existencia de las escuelas pedagógicas se graduaron en el país 3967 estudiantes (*véase* tabla 9.1); sin embargo, al analizar cómo se cubren las necesidades de las provincias hay que señalar que en la capital del país no se ha logrado resolver el déficit de educadoras, mientras que en la mayoría de las demás provincias se logran cubrir las vacantes y queda personal calificado para reforzar el Programa Social Educa a Tu Hijo. En el curso 2019-2020 hubo un alto ingreso a las escuelas pedagógicas en la especialidad con 6680 estudiantes matriculados (*véase* Tabla 9.2).

Tabla 9.1. Graduados de escuelas pedagógicas de Cuba por curso escolar

Curso escolar	Educación preescolar
2013-2014	837
2014-2015	994
2015-2016	823
2016-2017	648
2017-2018	665
Total	3967

Fuente: MINED (2019)

Tabla 9.2. Ingreso a las escuelas pedagógicas de Cuba, curso 2019-2020

Subgrupos de especialidades	Plan de plazas	Matriculados	Plan (%)
Educación preescolar	7562	6680	88,3
Secundaria básica	1493	1351	90,5
Educación técnico profesional	1761	1814	103,0
Total	10 816	9845	91,9

Fuente: MINED **(2020)**

También se desarrollan cursos de seis meses o más para las auxiliares pedagógicas que apoyan el trabajo educativo y la realización de procesos de satisfacción de necesidades de los niños en la institución, ya sea el círculo infantil o la escuela. Ellas reciben una certificación de estudios como graduadas de auxiliares pedagógicas. En su capacitación para desempeñar estas funciones, se preparan en los fundamentos de la educación en la primera infancia, el conocimiento de las particularidades de la edad y la organización del proceso educativo.

Las graduadas de estos cursos con título de bachiller pueden ingresar también a la licenciatura y desempeñarse como educadoras, maestras del sexto año de vida en las instituciones o como promotoras del Programa social de atención educativa Educa a tu Hijo. En la práctica educativa muchas de las educadoras y auxiliares emigran hacia otros sectores mejor remunerados, y la inversión realizada para elevar la calidad de la preparación del personal y del proceso educativo se pierde para este nivel educativo. Esta situación se presenta más en la capital y en zonas particularmente desarrolladas y con opciones laborales de mayor remuneración. En la mayoría de las provincias el personal es estable, con mucha experiencia y compromiso con la educación de los niños de la primera infancia.

Todos estos modelos de formación del educador preescolar de nivel medio superior son certificados y se articulan con la Licenciatura en Educación Preescolar, en la modalidad de curso por encuentros, que desde el año 2010 tiene una duración de cuatro años para los estudiantes que están vinculados directamente al trabajo en este nivel educativo.

Formación universitaria del educador preescolar

Esta es una modalidad de educación superior de ciclo corto con una duración de dos años, que se considera técnica de nivel superior con formación. Antes se denominaba Curso de formación del educador preescolar de nivel medio superior, porque todos ingresaban con el título de bachiller.

La formación del educador preescolar de nivel superior inició en los institutos superiores pedagógicos (ISP) a partir del curso 2015-2016. En el 2009, los institutos se convirtieron en universidades pedagógicas y, en el 2017, se realizó un proceso de reordenamiento de las universidades y se unificaron aquellas que ese momento eran independientes en una sola universidad por provincia, excepto en La Habana. Las universidades pedagógicas se convirtieron en facultades de la universidad provincial y en la Facultad de Educación Infantil se forma el licenciado en Educación Preescolar. Como ya se planteó, en la capital se ubica la única universidad pedagógica que tiene la función de coordinar la formación inicial y permanente de los educadores del país como centro rector ramal.

Esta modalidad tiene alcance nacional, ya que se puede desarrollar en cualquier provincia, es dirigida y desarrollada en las universidades. En el 2018, el MINED consideró que este curso de educación superior no era necesario para la especialidad de Educación Preescolar porque existía la formación media superior

de este educador en las escuelas pedagógicas. Los estudiantes graduados de bachillerato podían entrar directamente en la Licenciatura en curso por encuentros (CPE) al no exigirse tener aprobadas las pruebas de ingreso a la universidad, ya que el contenido de estas asignaturas está incluido en el plan de estudio de esta modalidad, es decir las asignaturas de Historia de Cuba, Español y Matemática son obligatorias en el primer año de la Licenciatura si no han tenido formación anterior como educadores. Al respecto, vale la pena resaltar que esta modalidad de cursos tuvo una alta matrícula en todas las provincias (véase Tabla 9.3).

Tabla 9.3. Situación actual de la formación en la primera infancia en Cuba. Licenciatura en Educación Preescolar. Curso por encuentro

Educación preescolar	1.o	2.o	3.o	4.o	5.o	Total
Pinar del Rio	207	76	151	16	5	455
Artemisa	48	31	87	8	0	174
Mayabeque	117	61	141	13	0	332
La Habana	141	101	145	7	0	394
Matanzas	128	49	115	8	0	300
Villa Clara	228	84	51	7	0	370
Cienfuegos	119	48	117	4	1	289
Sancti Espíritu	139	32	101	5	0	277
Ciego de Ávila	66	61	132	0	0	259
Camagüey	206	118	306	14	0	644
Las Tunas	142	90	110	9	0	351
Holguín	299	326	276	7	2	910
Granma	252	150	217	9	0	628
Santiago de Cuba	379	267	318	27	11	1002
Guantánamo	143	126	291	5	0	565
Isla. Juventud	22	19	30	7	0	78
Total	2636	1639	2588	146	19	7028

Fuente: MINED **(2010c)**

El profesional se forma como técnico de nivel superior y está capacitado para dar respuestas personalizadas a las necesidades educativas de cada uno de los niños que atiende y orientar a la familia (Ministerio de Educación Superior, 2010a).

Formación permanente

La formación permanente, o continua como se denomina en la actualidad, de los docentes en ejercicio constituye uno de los componentes a tener en cuenta en la atención diferenciada a los recién graduados. Esta corresponde a la etapa de preparación para el empleo, en la que se completan las habilidades profesionales, bajo la influencia de los docentes de mayor experiencia. Se busca, junto con los centros formadores, diseñar aquellos elementos que deben caracterizar al profesional según el nivel del que egresan.

La formación permanente dirigida a perfeccionar la preparación de los docentes en ejercicio se realiza a través de:

- *Autosuperación:* es la vía de superación y la base de las restantes modalidades de la formación permanente.
- *Trabajo metodológico:* se organiza principalmente en la institución educativa y está dirigido a resolver las necesidades más inmediatas para el trabajo profesional que desempeña el docente y se determina a este propio nivel. En Cuba se presta una especial atención a los recién graduados, incluidos todos los tipos de formación actuales ya que esta corresponde a la etapa de preparación para el empleo.

- *Superación profesional y formación académica de posgrado:* aunque hay modalidades de la superación profesional que pueden ser desarrolladas en otras instituciones, tanto esta como la formación académica de posgrado requieren de la actividad conjunta con las universidades.

Otra alternativa que asume la educación general y la educación superior está consignada en la Resolución Ministerial n.º 328 del 2018, que autoriza a las universidades y facultades pedagógicas a organizar colegios universitarios municipales en la gran mayoría de los municipios del país. Esta modalidad permite que los estudiantes que aprueben el grado decimosegundo puedan tener acceso directo al otorgamiento de la carrera. Es la modalidad que más se utiliza ya que permite que los estudiantes cursen el último año del bachillerato en la universidad y durante ese tiempo se realiza con ellos acciones de orientación profesional hacia la carrera (Forneiro, 2008).

Características de los planes de estudio

En la concepción de los planes de estudio están presentes simultáneamente los componentes definidos para toda la educación superior en nuestro país: el académico, que se produce fundamentalmente a través de las clases; el laboral, que se manifiesta a través de la práctica preprofesional, como forma organizativa principal; el investigativo, que se desarrolla en función de solucionar problemas profesionales concretos tomados de la escuela en que se desempeñan, y la extensión universitaria, lo que identifica cada vez más al componente laboral con el investigativo.

En correspondencia con el modelo del profesional, a través de los componentes del plan de estudio, en la formación del licenciado en Educación Preescolar se enfatiza en:

- Lograr un educador con sólida preparación política, comprometido y motivado.
- Apropiarse del conocimiento de las particularidades fisiológicas y psicológicas que distinguen el proceso de desarrollo de los niños de 0 a 6 años.
- Prepararse para caracterizar el desarrollo alcanzado por cada niño en particular y del grupo en general, con una concepción desarrolladora del proceso educativo.
- Poseer cualidades como ternura, afecto y sensibilidad, entre otras, y expresarlas a través de un estilo de comunicación afectuoso que propicie las mejores relaciones personales entre los niños, con los otros educadores, con la familia y con la comunidad.
- Capacitarse para dirigir el proceso de educación y desarrollo de los niños de 0 a 6 años considerándolos como el centro de toda su actividad.

Lo anterior distingue la preparación del profesional para la primera infancia ya que abarca el conocimiento profundo de los niños desde su nacimiento hasta la edad escolar; la dirección del proceso educativo mediante el cual atenderá a la salud de los pequeños, su educación integral, así como el trabajo social y preventivo necesario, además de la preparación de los agentes educativos que intervienen en el proceso.

Al iniciarse el siglo XXI se desarrollaba la generación de planes de estudio C,[1] que tuvo como concepción curricular la formación de un profesional de perfil amplio y la práctica preprofesional como la columna vertebral de sistema formativo, con un vínculo

1. Los planes de estudio en Cuba se organizan por letra: plan a hasta 1980, plan b hasta 1993, plan c hasta 2010, plan d hasta 2016 y plan e desde 2016.

directo con la institución educativa que garantizaba la formación desde la escuela, en la escuela y para la escuela. Con este plan comenzó en el país la Licenciatura en Educación Preescolar con las egresadas del bachillerato. Este plan sufrió varias modificaciones, pero en todas ellas, el tiempo de práctica era superior al académico en la universidad. Entre los cambios se encuentran:

Curso escolar 2001-2002

Se realizan modificaciones atendiendo a la necesidad social de la escasez de profesionales en la educación preescolar.

- Se incorpora el concepto de práctica responsable en tercer año, es decir, inicia la práctica docente desde este año, a tiempo completo en la institución y los sábados los estudiantes reciben clases en la sede universitaria.

Curso escolar 2002-2003

- Inserción de la universalización y la educación a distancia a partir de segundo año, organizando el currículo en módulos que iban culminando (modular-disciplinar).
- Se redimensiona el papel de la institución infantil, los tutores de la práctica y los profesores de la universidad.
- La institución infantil es el contexto fundamental de formación del estudiante.

Los estudiantes recibían una preparación intensiva en los ISP durante un año, y a partir del segundo año, se incorporaban a la práctica tutorada, con responsabilidad de dirigir el proceso educativo en la institución infantil, por lo que completaban su formación durante cinco años en las filiales universitarias municipales. Al concluir, defendían una tesis de grado a partir de su

experiencia práctica con los niños y sus familias, la comunidad o el proceso educativo, respondiendo a la concepción de la práctica preprofesional como columna vertebral de la formación. Por ello, los ISP de formación como la institución educativa de práctica, llamada microuniversidad, tenían una importancia decisiva en el proceso de formación y, por ende, en la evaluación de la práctica.

Curso escolar 2009-2010

Se realizan otras modificaciones del mismo plan de estudio con ajustes a la versión c dadas por:

- Necesidad de alcanzar altos niveles de calidad en el egresado.
- Mayor presencialidad del estudiante en la Universidad Pedagógica, mayor tiempo para desarrollar el componente académico y las tareas investigativas, sin restar la importancia y el tiempo de práctica.
- Cambios en el sistema de evaluación.
- Redimensionamiento de las formas organizativas del proceso formativo en la educación superior.
- La clase y sus diferentes tipos se constituyen en el vehículo esencial para el tratamiento de los contenidos de las disciplinas curriculares.

Esta etapa, que se extiende hasta el año 2009, se caracterizó por una formación académica que respondía al desarrollo de las habilidades prácticas y profesionales, a la labor educativa en la institución y a la actividad científica de los estudiantes; pérdida de la concepción tradicional de grupo al distribuirse en

los municipios de residencia; multiplicación de los coordinadores de carreras en cada filial, lo que trajo consigo el debilitamiento del trabajo metodológico de los colectivos de profesores.

A partir de esta etapa comenzó un proceso de recuperación económica y social del país, de reintegración de la formación a los ISP que se convirtieron en universidades pedagógicas, con lo cual se logró un ascenso paulatino al concentrar la formación inicial del licenciado de educación preescolar en la sede central de las universidades con tres o dos años intensivos y los otros tres o dos compartiendo la docencia en la Universidad de Ciencias Pedagógicas y en la práctica responsable en las instituciones.

Curso escolar 2010-2011

Se pone en práctica una nueva generación de plan de estudio caracterizado por ponderar la concepción de universidad científica, tecnológica y humanista, dirigida a preservar, desarrollar y promover la cultura y modelo pedagógico de perfil amplio, sustentado en una profunda formación básica.

Como principios del modelo de formación se plantean: la unidad entre lo educativo y lo instructivo, así como el vínculo entre el estudio y el trabajo, aspectos estos que rigen el proceso de formación del licenciado en Educación Preescolar. Además, tiene como particularidad del diseño curricular la unidad entre la centralización y la descentralización, al proponer un currículo base de carácter estatal y un currículo propio y optativo/electivo determinado por cada universidad. Además da prioridad al trabajo metodológico, como vía para el diseño, la implementación y el seguimiento del proceso de formación que tiene un carácter de sistema.

Se reestablece:

- El trabajo colectivo que se concreta en el aspecto metodológico.
- El enfoque de sistema del proceso de formación desde la responsabilidad que tiene la institución universitaria y la institución educativa, donde los estudiantes realizan su práctica.
- La presencia activa de las agencias socializadoras con prioridad en la familia y la comunidad, donde el estudiante realiza sus proyectos investigativos y socioculturales.

Año 2015

El Ministerio de Educación Superior regula las bases de un nuevo plan de estudio e, el cual conserva muchos de los postulados del plan de estudio d, como las ideas rectoras del proceso de formación: la unidad entre la educación y la instrucción, así como el vínculo entre el estudio y el trabajo. Se comienza a implementar en esta carrera a partir del curso escolar 2016-2017.

Bases conceptuales para el diseño del plan de estudio E

La nueva generación de plan de estudio persigue perfeccionar el sistema de formación continua de los profesionales de la educación para la primera infancia, en la que se manifieste la coherencia entre el pregrado, la etapa de preparación para el

empleo y la formación de posgrado. La formación de pregrado debe garantizar que al egresar de la carrera las estudiantes sean capaces de resolver los problemas más generales y frecuentes de la profesión en sus esferas de actuación: el círculo infantil, el grado preescolar en la escuela primaria y la promotora del Programa social de atención educativa Educa a Tu Hijo. Esta etapa se concatena con la de preparación para el empleo al ocupar una plaza en una de sus esferas de actuación en la que recibirá una preparación más específicas para el desempeño de sus funciones; dos años después de graduadas continúan con la formación de posgrado con sus modalidades de superación, formación académica (diplomados y maestrías), hasta el doctorado (Ministerio de Educación Superior, 2015).

Los propósitos que se perseguían con estas bases conceptuales aseguraban:

- Lograr mayor nivel de calidad de los contenidos de las disciplinas, para la preparación del estudiante en la solución de los problemas generales y frecuentes de la profesión, y proporcionar habilidades para autogestionar el conocimiento.
- Perfeccionar el vínculo entre las actividades académicas, laborales-investigativas y extensionistas, en la que se evidencie la relación teoría-práctica y la formación integral del profesional.
- Fortalecer la formación humanística que abra los horizontes a una cultura general integral.
- Potenciar el protagonismo del estudiante en su proceso de formación.

Entre los cambios curriculares está la duración máxima de la carrera a cuatro años, la práctica laboral debe constituir como mínimo del 15 al 20 % del total de horas del plan de estudio E, incluyendo las horas planificadas para el ejercicio de culminación de los estudios. La cantidad de asignaturas por semestre no debe ser mayor que seis, excepto en el último semestre pues dependerá de las horas que se requiera para culminar los estudios. Todos estos cambios están encaminados a que a los estudiantes les quede más tiempo para gestionar su proceso de formación, mediante la autogestión del aprendizaje, en la realización de acciones concretas en la institución educativa.

Las matrículas de ingreso en el curso escolar 2017-2018 alcanzaron cifras de 1370 y 1382 estudiantes, respectivamente, lo que constituye en total el 45 % de los estudiantes de preuniversitario matriculados en el primer año y, a la vez, la principal razón para el incremento progresivo para este nivel de formación.

Todos los modelos de formación utilizados se han aplicado tanto para el curso diurno con estudiantes graduados de preuniversitarios como en el curso por encuentros para que los graduados de formación media puedan ingresar a la Licenciatura.

Todo lo que en la carrera se gestiona emana de la Comisión Nacional de Carrera (CNC), que está respaldada legalmente en la Resolución 02 del 2018, que en su artículo 66 establece que el centro rector es la institución de educación superior designada por el ministro del organismo formador al cual se adscribe, quien tiene la responsabilidad de dirigir el trabajo de una o varias comisiones y garantizar que se cumplan con las funciones y atribuciones establecidas para ellas por el ministro de Educación Superior (MINED, 2009).

Dicha resolución, en su artículo 67, define que la CNC es el órgano asesor de carácter metodológico en los centros rectores, y tiene como objetivo fundamental contribuir a la concreción de la política del Estado en la formación de los profesionales de nivel superior.

Las principales funciones de la CNC son:

- Elaborar el proyecto del plan de estudio a solicitud del rector, así como organizar y ejecutar la defensa del proyecto del plan de estudio de la carrera atendiendo al procedimiento establecido.
- Contribuir a la actualización y el desarrollo de los modos de actuación de los futuros profesionales, ofreciendo las recomendaciones necesarias para contribuir a mejorar estos indicadores.
- Además analizar los resultados de los estudios sobre la preparación y efectividad de la labor profesional de los egresados y proponer las recomendaciones que considere emanadas del trabajo metodológico de la Comisión.

La CNC la dirige un presidente nombrado por el organismo de la Administración Central del Estado y la integran profesores del centro rector y de los centros homólogos que tengan experiencia docente con niveles científicos y pedagógicos reconocidos, por profesionales de la producción y los servicios con prestigio en su esfera laboral y por representantes de las organizaciones estudiantiles universitarias. En el caso de la carrera de preescolar, la CNC es auspiciada por la Universidad Central de Las Villas Martha Abreu y se reúne anualmente (MINED, 2009).

Las disciplinas que aprueba la CNC son la base para la elaboración de las asignaturas que propone cada universidad. Dentro de las disciplinas se encuentra Disciplina Principal Integradora, que se sustenta en los aportes de las restantes disciplinas de la carrera y las asume en su integración para dar respuesta a las exigencias del quehacer profesional, asegurando el dominio de los modos de actuación (Hourruitiner, 2006).

La integración de estos saberes llevará a los estudiantes a defender con éxito cualquiera de las modalidades de culminación de estudios: la defensa de un trabajo de grado (trabajo de diploma), el ejercicio profesional (desarrollo de una actividad educativa o de enseñanza con su grupo de niños con el que realiza su práctica preprofesional) y el examen estatal que se compone de un ejercicio teórico-práctico de un área del programa educativo de la educación preescolar.

Todos los ejercicios parten de un problema de la práctica educativa. Para resolverlo, el educando debe aplicar los métodos de investigación científica y sustentarlo con los fundamentos filosóficos, sociológicos, fisiológicos, psicológicos, pedagógicos y didácticos, así como del área del conocimiento a que se refiera su trabajo. Además debe mostrar las habilidades comunicativas desarrolladas.

Todos los educandos de la formación media y universitaria de los cursos diurnos al graduarse tienen garantizada su plaza laboral. La formación de nivel superior ha respondido a las necesidades y exigencias que la educación de la primera infancia y la sociedad en general demandan del educador preescolar. En lo que va del siglo XXI, estos niveles de formación han implementado diferentes planes de formación y por consiguiente ajustes en los modelos del profesional.

La formación media y universitaria ha tenido como limitación que en la mayoría de las provincias del país hubo disminución en la matrícula de estos estudiantes y en algunas no existe en su curso diurno (graduados bachilleres). Por esta razón, en la práctica la formación universitaria se ha reducido fundamentalmente a curso por encuentros (CPE), que da continuidad a los educadores con nivel medio superior. Todo ello exige un trabajo de motivación y orientación profesional en esta carrera para garantizar la calidad de la educación integral de los niños de la primera infancia, base del sistema educativo cubano, sobre el que se erige la educación básica.

La formación de todos los educadores que tienen a su cargo la conducción de la primera infancia para la formación de las futuras generaciones se basa en el legado de José Martí que afirma que el pueblo más feliz es el que tenga mejor educados a sus hijos en la instrucción del pensamiento y en la dirección de los sentimientos, base del tercer perfeccionamiento del sistema educativo cubano que define como fin de la educación de la primera infancia: lograr el máximo desarrollo posible de cada niña y niño.

Conclusiones

1. La formación del profesional de la primera infancia en Cuba siempre ha respondido a las exigencias y necesidades de la educación para este nivel educativo. De ahí que haya transitado por planes emergentes y regulares en correspondencia con las urgencias y el desarrollo planificado del país, de manera que se garantice la atención integral a los niños de 0 a 6 años.

2. La formación del educador preescolar debe caracterizarse por un conocimiento profundo de los niños, de la dirección del proceso educativo en estas edades y del trabajo social y preventivo que tiene el encargo de realizar como profesional con independencia y creatividad.

3. La amplitud en los niveles y las modalidades de la formación docente con que se cuenta actualmente permite trabajar con perspectivas superiores de satisfacer las necesidades de docentes requeridos en cada territorio.

Referencias

Castro, F. (1974). *Discurso pronunciado en el acto por el* XXXV *Aniversario de la Campaña de Alfabetización.* La Habana.

Forneiro. R. (2008). *La formación de educadores de la primera infancia en Cuba.* Ministerio de Educación la República de Cuba.

Hourruitiner, P. (2006). *Modelo de formación de la educación superior cubana.* Ministerio de Educación Superior.

Martí. J. (1991). *Obras completas.* Editorial Ciencias Sociales.

Ministerio de Educación Superior. (2015). *Documento base del plan de estudio e 2015.* Ministerio de Educación Superior.

Ministerio de Educación Superior. (2016). *Modelo de formación de la Licenciatura en Educación Preescolar.* Ministerio de Educación Superior.

Ministerio de Educación Superior (2018). *Resolución n.º 2. Reglamento de trabajo docente y metodológico de la educación superior* (GOC-2018-460-O25). Gaceta Oficial de la República de Cuba n.º 25 Ordinaria de 21 de junio de 2018. Ministerio de Justicia.

Ministerio de Educación (MINED). (2001). *¿Qué educador formar? Modelo de educador preescolar.* MINED.

Ministerio de Educación (MINED). (2007). *Caracterización de la formación del educador preescolar.* MINED.

Ministerio de Educación (MINED). (2009). *Modelo de formación del educador preescolar*. Comisión Nacional de Carrera.

Ministerio de Educación (MINED). (2010a). *Objetivos priorizados del Ministerio de Educación para el curso 2010-2011* [documento normativo]. MINED.

Ministerio de Educación (MINED). (2010b). *Resolución Ministerial n.º 151, sobre la creación de las escuelas pedagógicas* [documento normativo]. MINED.

Ministerio de Educación (MINED). (2010c). *Resolución Ministerial n.º 143/06 sobre la constitución de las escuelas de educadoras en los municipios* [documento normativo]. MINED.

Ministerio de Educación. (2011a). *Informe de la Dirección de Formación del personal docente del MINED*.

Ministerio de Educación (MINED). (2011b). *Objetivos priorizados del Ministerio de Educación*. Curso escolar 2011-2012. MINED.

Ministerio de Educación. (2013a). *Informe del MINED sobre la formación del personal docente del curso 2013*.

Ministerio de Educación (MINED). (2013b). *Resolución Ministerial n.o 223 sobre la realización, del curso de formación de educadoras de nivel medio* [documento normativo]. MINED.

Ministerio de Educación (MINED). (2019). *Seminario Nacional para el Curso Escolar 2019-2020*. MINED.

Ministerio de Educación (MINED). (2020). *Informe sobre la formación del personal docente Curso Escolar 2019-2020*. MINED.

Siverio A. (2009). *El educador de la primera infancia: ¿formador, investigador, innovador?* Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar.

Siverio A. M y López, J. (2005). *El proceso educativo para el desarrollo integral de la primera infancia.* Editorial Gesta.

Capítulo 10. La formación de maestros en educación inicial en el Ecuador

María Nelsy Rodríguez Lozano
Gisselle Tur Porres
Sandra Pamela Medina Márquez

Panorama nacional de la educación inicial

El sistema de educación inicial (EI) tiene dos subniveles, el subnivel inicial 1, que comprende a niños y niñas (en adelante, niños) desde su nacimiento hasta los 3 años, y el subnivel inicial 2 (escolarizado), que atiende a niños de 3 a 5 años (Ministerio de Educación, MinEduc, 2013a). En este capítulo abordaremos el subnivel inicial 2, que corresponde a la EI y que, según la Constitución ecuatoriana, es responsabilidad del Estado, específicamente del Ministerio de Educación y es obligatorio (Ley Orgánica de Educación Intercultural, LOEI, 2011, artículo 2); no obstante, no es requisito para acceder a la educación general básica (EGB).

Según el informe de proyección de la población inicial por edades simples, publicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INNEC) en 2010, se estimaba para el 2015 una población de 335 228 niños menores de 1 año y 1 684 774 niños de 1 a 5 años. Es decir, que para el 2015 la población de 0 a 5 años se calculaba en 2 020 002 niños. Ahora bien, según datos del MinEduc (citado en INEVAL, 2018), para el 2017, había 351 989 niños matriculados en el nivel de EI (subnivel 2). Según el MinEduc (citado en Secretaría Técnica Plan Toda una Vida, s. f.), en el periodo lectivo 2015-2016, se contó con 854 380 niños de 0 a 5 años atendidos. Es decir que, entre los subniveles 1 y 2, solo se lograba cubrir el 42,3 % de la totalidad de niños, quedando por fuera de ambos sistemas el 57,7 % de los niños ecuatorianos.

El Instituto Nacional de Evaluación Educativa, en el informe *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos. Resultados educativos 2017-2018* (INEVAL, 2018), explicita que el 76,3 % de las instituciones educativas en el país son públicas y existen 16 932 que ofrecen educación escolarizada, y de estas 7627 (equivalente al 5,0 %) atienden exclusivamente EI. Entre el 2016 y el 2017, se registra 71,5 % de estudiantes matriculados en EI que estudian en instituciones públicas, el 25,2 % en instituciones privadas y tan solo el 3,3 % en fiscomisionales.[1]

En cuanto al porcentaje de matriculados en EI según su sexo, el 50,1 % son mujeres y el 49,9 % son hombres (INEVAL, 2018). Respecto a la distribución de los estudiantes según áreas de asentamiento, la oferta de EI a nivel nacional se concentra en el área urbana con el 77,7 %, mientras que la rural abarca solo el 22,3 % (INEVAL, 2018).

Con relación al número de estudiantes matriculados por provincia, aquellas con mayor número de estudiantes en EI son las de mayor densidad poblacional a nivel nacional: Guayas, Pichincha y Manabí, con 20 433 matriculados en el 2017 y 87 185 en el 2018. En cambio, las provincias con menor población como Galápagos y Zamora Chinchipe presentan los porcentajes más bajos de matriculados, 442 en el 2017 y 10 422 en el 2018 (INEVAL, 2018).

La población docente y su formación

El sistema nacional de educación (SNE) cuenta con 206 368 docentes, de los cuales el 71,1 % son mujeres y el 28,9 % hombres. Su edad promedio, para ambos sexos, oscila entre los 45 y 64 años, seguido por el rango de 30 a 44 años (INEVAL, 2018). La gran mayoría de docentes ecuatorianos se autoidentifican étnicamente como mestizos. En regiones como Napo, Morona Santiago y

1. Las instituciones fiscomisionales son instituciones creadas por comunidades religiosas que reciben apoyo del Estado ecuatoriano para su sostenimiento.

Pastaza, se reconocen como indígenas, representando el 42,6 %, 36,7 % y 35,5 %, respectivamente. En Esmeraldas los docentes se autoidentifican como afroecuatorianos (32,7 %); en Manabí, Los Ríos y Guayas como montuvios, representando el 3,7 %, 3,3 %, y 1,2 %, respectivamente (INEVAL, 2018).

Respecto a la distribución docente a nivel nacional, la mayor parte de ellos están ubicados en las provincias de mayor densidad poblacional y en la zona urbana de Guayas (90,2 %), Manabí (78,5 %) y Pichincha (69,8 %) (INEVAL, 2018).

En cuanto a formación profesional, el 78,2 % de los docentes cuenta con título de tercer nivel (título profesional) y el 10,4 % con título de cuarto nivel (título de posgrado), es decir, un 88,6 % entre ambos niveles. El 11,2 % son docentes con título de bachiller, que asciende a más de 23 000 docentes sin formación profesional (INEVAL, 2018).

El SNE cuenta con un escalafón docente regulado por la LOEI (2011, artículo 111) como "sistema de categorización [...] según sus funciones, títulos, desarrollo profesional, tiempo de servicio y resultados en los procesos de evaluación, [...] que determina su remuneración y los ascensos de categoría". Este escalafón se divide alfabéticamente en siete categorías que van desde G hasta la A, siendo esta última la más alta (artículo 113). En total, están categorizados el 73,6 % de los docentes, de los cuales el 89,8 % tienen nombramiento y el 11,3 % son ocasionales. En la Categoría G se encuentra el grueso de la población docente (66,9) % y en la categoría A, el 0,7 % (INEVAL, 2018).

Según datos del MinEduc, en el 2017 la población docente en educación inicial en el subnivel inicial 1, asciende a 5001 y, en el subnivel inicial 2, a 7775, para un total de 12 776, que representa el 6,2 % de los docentes del país (citado en Universidad Nacional de Educación, UNAE, 2018) (*véase* Figura 10.1). Se puede establecer

una relación docente/estudiante de 1/28, según el número de niños matriculados en EI, que para el 2017 asciende a 351 989, lo cual es una ratio muy alta considerando las edades de los niños y las necesidades de atención que se requieren en estos niveles, pues tomando en cuenta la Norma Técnica de Desarrollo Infantil Integral (Ministerio de Inclusión Económica y Social, MIES, 2014), lo ideal es manejar una ratio de un educador o educadora de desarrollo infantil integral por cada 10 niños, con un nivel mínimo de tecnólogo en Educación Inicial o áreas afines.

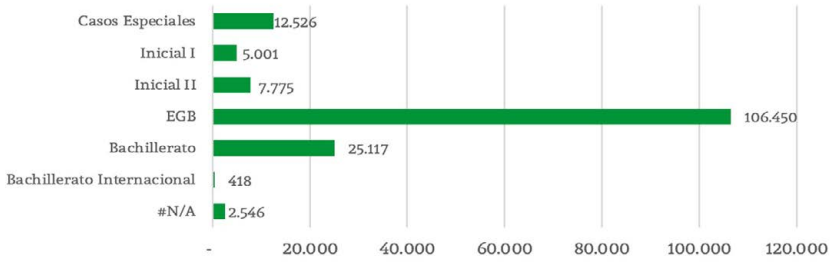

Figura 10.1. Docentes del MinEduc por nivel de educación a mayo de 2017. Ecuador

Fuente: MinEduc, 2017 (citado en UNAE, 2018, p. 80)

Resultados nacionales de aprendizaje

El SNE evalúa los niveles de logro de aprendizaje alcanzado por los estudiantes mediante la prueba Ser Estudiante, que aplica el ineval a jóvenes de 4.°, 7.° y 10.° de egb y la prueba Ser Bachiller, que aplica a estudiantes de 3.° del bachillerato general unificado. En este caso, solo nos referiremos a los resultados de la prueba Ser Estudiante, en particular a los resultados de 4.° donde está el foco de interés de la EI.

La prueba Ser Estudiante se aplica anualmente y tiene por objetivo la "Evaluación de los niveles de logro de aprendizaje, alcanzados por los estudiantes de acuerdo con los Estándares

de Calidad emitidos por el MinEduc. Detecta fortalezas y áreas de mejora que permite tomar decisiones para mejorar la calidad de la educación" (INEVAL, 2018, p. 121). Los campos que evalúa son: Matemática, Lengua y Literatura, Ciencias Naturales y Estudios Sociales. Los niveles de logros se miden con una escala de insuficiente, elemental, satisfactorio y excelente (INEVAL, 2018).

Los resultados de 4.º de los periodos lectivos 2016-2017 y 2017-2018 demuestran, respectivamente, que el 52 % y 51 % obtuvieron menos de 700 puntos y se ubican en un nivel insuficiente en todas las áreas. Según resultados por sexo, las mujeres se encuentran en un nivel de logro elemental, mientras que los hombres en un nivel de logro insuficiente. En cuanto a resultados por autoidentificación étnica, sí existe diferencia significativa, dado que los grupos indígenas y afroecuatorianos obtienen los menores promedios (INEVAL, 2018).

Los resultados por áreas de asentamiento a nivel nacional demuestran que los promedios son más altos en la zona urbana que en la rural; no obstante, para el caso que nos atañe, en 4º. sucede lo contrario, los promedios son más altos en la zona rural con 702/100 frente a 697/100 en la zona urbana (INEVAL, 2018). Según nivel socioeconómico, los resultados para 4.º no muestran ningún tipo de relación entre los logros de aprendizaje y los resultados en las pruebas (INEVAL, 2018).

Es importante tener en cuenta que la misma prueba Ser Estudiante evalúa igualmente los factores asociados al aprendizaje (véase Tabla 10.1), con el propósito de entender el contexto en el que se dan los resultados de la prueba, dado que el logro académico no depende exclusivamente del desempeño individual del estudiante (INEVAL, 2018).

Tabla 10.1. Factores asociados a los logros de aprendizaje en Ecuador

Categorías	Factores asociados
Entornos inclusivos	Clima en el aula
	Seguridad en el entorno escolar
	Acoso en el aula
Tiempos de aprendizaje	Tiempos de desplazamiento
	Trabajo juvenil
	Cumplimiento de horarios de clase
Calidad de la instrucción	Manejo del aula
	Satisfacción de la enseñanza
	Relación docente-estudiante
	Metodología de enseñanza
Apoyo familiar	Nivel de estudio de los padres
	Estudiante y familia
	Expectativas de estudio
Recursos materiales	Disponibilidad y uso de equipamiento e infraestructura

Fuente: elaboración propia con base en datos de INEVAL (2018)

A continuación, se hará una síntesis de los resultados de estos factores asociados, pero en función de los resultados en el 4.º grado del año lectivo 2017-2018, como un referente del proceso formativo en EI, que es el interés del presente estudio.

En la categoría Entornos inclusivos y sus tres factores asociados, el resultado más alto está en el factor Acoso en el aula con un 31,7 % de respuestas afirmativas respecto a burlas que reciben en el aula por parte de sus compañeros, y esto en relación con los logros de aprendizaje, es directamente proporcional, dado que el promedio de nivel de logro de estos estudiantes es insuficiente e inferior frente a los compañeros que no reportan haber sido objeto de burlas (INEVAL, 2018). Llama también la atención en este estudio que los estudiantes de 4.º reportan el mayor nivel de

percepción de amenaza con un 14,6 % y de exclusión en el juego con el 32,9 %, situaciones que también se ven reflejadas en la diferencia de los niveles de logro de los estudiantes (INEVAL, 2018).

En la categoría Tiempos de aprendizaje, los resultados indican que un tiempo de desplazamiento de más de una hora para llegar a la escuela afecta los logros de aprendizaje de los niños menores de edad; igual situación se evidencia para los que trabajan frente a los que solo estudian y frente a los que reportan impuntualidad o inasistencia de los docentes a clase (INEVAL, 2018). En cuanto a la categoría de Calidad de la instrucción, se observa una contradicción entre la percepción de satisfacción de los niños con sus clases y sus docentes frente al nivel de logro que alcanzan de insuficiente o elemental (INEVAL, 2018).

En la categoría Apoyo familiar, se deduce que los estudiantes cuyos padres son bachilleres o tienen nivel educativo superior superan el nivel de logro elemental y tienen promedios más altos que el resto de sus compañeros (INEVAL, 2018). Finalmente, en cuanto a la categoría Recursos materiales se evidencia que "aquellas instituciones que tienen mejores condiciones en equipamiento, infraestructura y servicios, obtienen mejores resultados que instituciones con deficiencias en cuanto a dotación de los recursos antes mencionados" (INEVAL, 2018, p. 190).

El currículo de educación inicial (2014)

La Constitución ecuatoriana (2008) establece que la educación en el país debe ser una educación intercultural bilingüe en correspondencia con las 14[2] nacionalidades y los 18[3] pueblos

2. Shuar, awá, eperara siapidara, chachi, tsa'chi, kichwa, a'i (cofán), pai (secoya), bai (siona), waorani, achuar, shiwiar, sapara y andoab.

3. Otavalo, palta, panzaleo, puruwa, karanki, salasaka, saraguro, tomabela, waranka, chibuleo, kayambi, kichwa amazónico, kisapincha, kitu kara, kañari, manta, huancavilca,

que conforman una población plurinacional e intercultural. Al respecto, el artículo 343 indica que "El sistema nacional de educación integrará una visión intercultural acorde con la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país, y el respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades."

La misma Constitución reconoce la educación como un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber inexcusable del Estado (artículo 26) y reconoce por primera vez a la educación inicial como parte del sistema educativo nacional (artículo 344).

El Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2013-2017 (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, 2013) y el Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida 2017-2021 (SENPLADES, 2017) asumen las políticas de la primera infancia para el desarrollo integral de los niños como una prioridad de la política pública:

> El desafío actual es fortalecer la estrategia de desarrollo integral de la primera infancia, tanto en el cuidado prenatal como en el desarrollo temprano (hasta los 36 meses de edad) y en la educación inicial (entre 3 y 5 años de edad), que son las etapas que condicionan el desarrollo futuro de la persona. (MinEduc, 2014, p. 12)

Estos referentes, tanto constitucionales como de estrategia de política pública, se materializan en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011) y su Reglamento (MinEduc, 2012), el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe (MinEduc, 2013b), el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe (MinEduc, 2013c) y el Currículo de educación inicial (MinEduc, 2014).

---

natabuela y pasto. La Constitución, además reconoce al pueblo afroecuatoriano y montuvio.

Este último, en su fundamentación, parte de la pregunta ¿qué necesitan los niños para potenciar su desarrollo y aprendizaje? Para responderla, conjuga los siguientes aspectos:

- Ser reconocido, valorado y autovalorarse como sujeto
- Participar e interactuar con los otros en una convivencia armónica
- Aprender en su lengua materna
- Expresarse y comunicarse a través del lenguaje
- Descubrir su medio natural y cultural
- Tener experiencia de aprendizaje significativas
- Explorar, experimentar, jugar y crear
- Contar con ambientes de aprendizaje seguros, acogedores y estimulantes
- Tener docentes competentes y comprometidos
- Recibir cuidado, protección y afecto
- Contar con la participación activa de la familia y la comunidad (MinEduc, 2014).

A través del desarrollo de estos aspectos se logra un aprendizaje significativo en los niños, en el que interviene tanto el centro educativo como la familia, en un contexto del Buen Vivir (MinEduc, 2014). El enfoque curricular parte de:

> [...] la visión de que todos los niños son seres bio-psico-sociales y culturales, únicos e irrepetibles y los ubica como actores centrales del proceso de enseñanza aprendizaje. En

> consecuencia, son sujetos de aprendizaje desde sus necesidades, potencialidades e intereses; por lo tanto, el documento reconoce y da valor a los deseos, sentimientos, derechos y expectativas de los niños, considerando y respondiendo a sus especificidades (nivel de desarrollo, edad, características de personalidad, ritmos, estilos de aprender, contexto cultural y lengua), atendiendo a la diversidad en todas sus manifestaciones, respondiendo a criterios de inclusión en igualdad de oportunidades. (MinEduc, 2014, p. 16)

El Currículo de educación inicial está organizado en tres ejes de desarrollo y aprendizaje, que son: Desarrollo personal y social, Descubrimiento natural y cultural, y Expresión y comunicación (MinEduc, 2014). De los ejes de desarrollo se derivan los ámbitos por subnivel educativo, los cuales van incrementándose del subnivel 1 al subnivel 2, pasando de procesos de aprendizaje más integradores a otros más específicos, tal y como se muestra en la Tabla 10.2.

Tabla 10.2. Articulación entre educación inicial y primer grado de educación general básica. Ecuador

Ejes de desarrollo y aprendizaje	**Educación inicial**		**Educación general básica**
	Ámbitos de desarrollo y aprendizaje		**Componentes de los ejes del aprendizaje**
	0-3 años	**3-5 años**	**5-6 años**
Desarrollo personal y social	Vinculación emocional y social	Identidad y autonomía	Identidad y autonomía
		Convivencia	Convivencia
Descubrimiento del medio natural y cultura	Descubrimiento del medio natural y cultural	Relaciones con el medio natural y cultural	Descubrimiento y comprensión del medio natural y cultural
		Relaciones lógico-matemáticas	Relaciones lógico-matemáticas

Expresión y comunicación	Manifestación del lenguaje verbal y no verbal	Comprensión y expresión del lenguaje	Comprensión y expresión oral y escrita
		Expresión artística	Comprensión y expresión artística
	Exploración del cuerpo y motricidad	Expresión corporal y motricidad	Expresión corporal

Fuente: MinEduc (2014, p. 20)

Modalidades de formación de maestros de educación inicial

En Ecuador, hasta la década de los ochenta del siglo anterior, la formación de maestros para la EGB estaba a cargo de los colegios o normales. En 1991, los normales pasan a ser institutos pedagógicos, los cuales se diversifican en: Institutos Superiores de Pedagogía (ISP), Instituto Pedagógicos (IPED) e Institutos Pedagógicos Interculturales Bilingües (IPIS). Las facultades de Filosofía, Letras y de Ciencias de la Educación, tanto de universidades estatales como particulares, son las responsables de la formación inicial de los docentes (Organización de Estados Iberoamericanos-Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador, s. f.).

Esta situación cambia en la medida que se van introduciendo transformaciones de política educativa importantes como la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) en el año 2000, con la que se configura el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación bajo la responsabilidad del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación. Bajo este órgano estatal se inician algunos procesos de evaluación institucional, pero es con la reforma de la LOES del 2010, que se constituye el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), que entre el 2011 y el 2013

realiza procesos de evaluación y categorización de universidades, lo que obligó al cierre no solo de universidades sino también de institutos pedagógicos:

> La incertidumbre en los institutos superiores pedagógicos persiste, debido al bajo nivel de estudiantes que tienen. Además, están a la espera de los resultados de la evaluación que realiza el CEAACES. En el país existen 24 institutos públicos, o fiscales, después de que cinco fiscomisionales fueron retirados del sistema por cumplimiento a la ley. (Institutos pedagógicos peligran, 2013)

Actualmente existen siete institutos pedagógicos. La nueva reforma de la LOES (2018) busca promoverlos y repotenciarlos previa evaluación y acreditación del actual Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).[4] Se reconoce como instituciones de educación superior, desconcentradas y adscritas a la Universidad Nacional de Educación (LOES, artículo 112, literal b). No obstante, hasta el momento no existe claridad sobre cómo se realizará la mencionada desconcentración y adscripción a la UNAE.

Existe también la formación técnica e instrumental para intervenir en procesos de atención y educación de la primera infancia, ofrecida por los institutos tecnológicos superiores, igualmente reconocidos en la LOES (2018), que ofertan la carrera en Tecnología Superior en Desarrollo Infantil Integral, orientada a formar técnicos docentes para la educación inicial. La carrera está enfocada en los ámbitos de intervención del desarrollo integral del niño; los aspectos de salud, higiene y nutrición; el desarrollo del pensamiento y del lenguaje; las habilidades de psicomotricidad; la afectividad del niño, y la corresponsabilidad

4. CEAACES pasa a ser CACES.

de la familia y la comunidad, en el marco constitucional de protección de derechos con enfoque holístico, intersectorial e intercultural.

Finalmente, la UNAE y las facultades de Filosofía y Letras, y las facultades de Educación o Ciencias de la Educación, tanto públicas como privadas, son las que se ocupan de la formación profesional de los docentes.

Importante señalar que a nivel nacional existe una única estructura curricular para la formación de tercer nivel que incluye tanto la formación de tercer nivel técnico o tecnológico (técnico superior, tecnológico superior y tecnológico superior universitario), como la formación de tercer nivel de grado. En palabras de Larrea (s. f.), esta nueva estructura curricular responde a la necesidad de transformar las matrices de organización de conocimiento, académica y de los aprendizajes en coherencia con las funciones sustantivas de la educación superior, para lo cual, la misma autora propone lo que ella denomina una ruptura paradigmática (*véase* Figura 10.2).

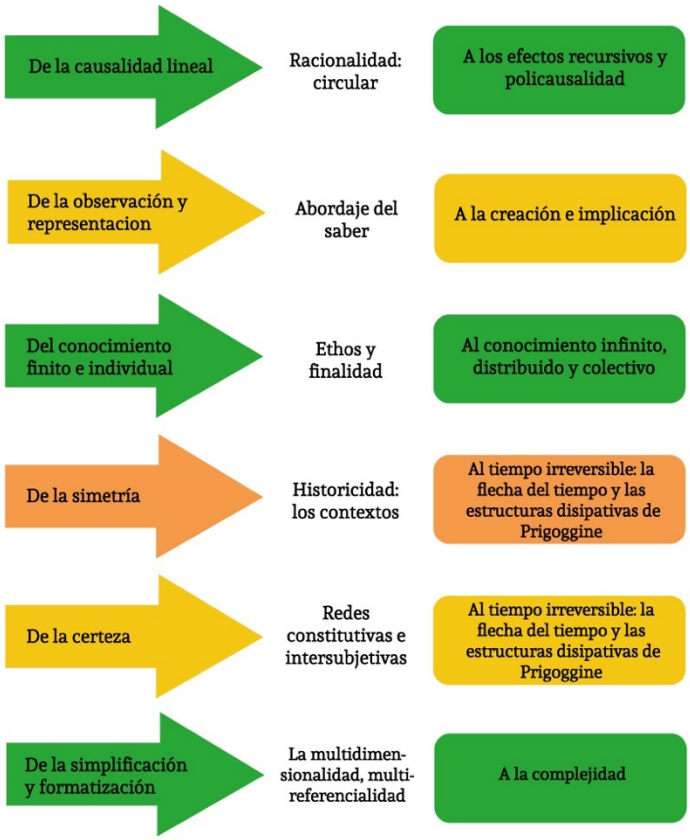

Figura 10.2. Ruptura paradigmática. Ecuador

Fuente: Elizabeth Larrea (s. f., p. 20)

Las carreras de tercer nivel o profesionales responden a una estructura de tres unidades, la básica, la profesional y la de integración curricular que, de acuerdo con el Reglamento de régimen académico, aprobado en febrero del 2019, se definen de la siguiente manera:

- *Unidad básica*: introduce al estudiante en el aprendizaje de las ciencias y disciplinas que sustentan la carrera, sus metodologías e instrumentos, así como en la contextualización de los estudios profesionales.

- *Unidad profesional:* desarrolla competencias específicas de la profesión, diseñando, aplicando y evaluando teorías, metodologías e instrumentos para el desempeño profesional específico.

- *Unidad de integración curricular:* valida las competencias profesionales para el abordaje de situaciones, necesidades, problemas, dilemas o desafíos de la profesión y los contextos, desde un enfoque reflexivo, investigativo, experimental e innovador según el modelo educativo institucional (capítulo II, artículo 31).

La formación de maestros de educación inicial en la UNAE

La misión de la Universidad Nacional de Educación (UNAE) es contribuir a la formación de talento humano del sistema educativo para la construcción de una sociedad justa, equitativa, libre y democrática generando modelos educativos de excelencia caracterizados por rigor científico, enfoque de derechos y de interculturalidad.

Para el 2025, la UNAE espera ser reconocida como referente nacional e internacional por la formación de docentes y otros profesionales de la educación con compromiso ético capaces de participar en la transformación del sistema educativo con respuestas culturalmente pertinentes, científicamente fundamentadas, con enfoque de ecología de saberes; por el desarrollo de investigación fortaleciendo la formación del talento humano a través de la producción de conocimientos en el ámbito educativo para contribuir a la mejora de la calidad de vida de la población; y su vínculo con la comunidad educativa y la colectividad, para

promover la gestión social y las redes de conocimiento con el fin de identificar y ofrecer respuesta a necesidades de sectores y actores de la comunidad.

El proyecto de carrera de Educación Inicial fue aprobado por el Consejo de Educación Superior en el 2014 (UNAE, 2014).

El objetivo general de la carrera es formar profesionales docentes de excelencia para el aprendizaje y la enseñanza de niños entre 0 y 5 años, capaces de analizar, fundamentar, planificar, gestionar, evaluar y retroalimentar planes, programas, proyectos y estrategias educativas y curriculares orientadas a la prevención y resolución de los problemas en el ámbito educativo, en el marco de la equidad, la inclusión y la innovación pedagógica y social.

Dentro de los objetivos específicos de la carrera se pueden mencionar:

- Brindar una formación profesional de excelencia en los ámbitos humano, pedagógico, disciplinar e instrumental del aprendizaje, a jóvenes que persigan un proyecto de vida vinculado a la docencia en el nivel de educación inicial como espacio de realización personal, de servicio a la colectividad y de contribución al desarrollo nacional, a través de diversas estrategias cognitivas y de aprendizaje en el campo disciplinar, investigativo, profesional, social y ciudadana.

- Fomentar una aproximación crítico-constructiva-holística e intercultural por medio de la investigación de diversas identidades interrelacionadas con todas las formas y calidades de existencia.

- Formar docentes identificados con la realidad socioeconómica, política y cultural del Ecuador, que dominen los conocimientos y técnicas en los campos educativos y productivos del proyecto histórico de los actores interculturales a fin de contribuir al buen vivir de la sociedad ecuatoriana en general.

- Fomentar una aproximación crítico-constructiva a las políticas que enmarcan el quehacer educativo a nivel nacional, regional, local e institucional y a los procesos educativos en marcha, con énfasis en el nivel de educación inicial.

- Desarrollar una propuesta académica con criterios prospectivos y estratégicos relacionados con las tendencias científicas y tecnológicas, y a la profesión docente con sus problemas, actores y sectores.

- Implementar una formación con organización curricular, distribución del conocimiento, procesos de innovación educativa y modelos que garanticen la igualdad de oportunidades, el reconocimiento y atención de la diversidad y la interculturalidad, así como la formación integral de los docentes en sus componentes disciplinares, axiológicos, emocionales y actitudinales.

- Aportar a la identificación y solución de problemas inherentes al desarrollo curricular y a la gestión de los aprendizajes en el nivel de educación inicial del sistema educativo ecuatoriano, con base en metodologías y estrategias de formación teórica-práctica centradas en la investigación-acción.

- Tener una mejor comprensión, valoración y manera de enseñar desde y para la diversidad sociocultural del país.

- Implementar un currículo flexible e integrado donde el estudiante desarrolle con autonomía sus talentos y necesidades, mediante la generación de espacios para el trabajo colaborativo, reflexivo y autónomo; y la articulación entre teoría, práctica e investigación.

- Integrar la práctica preprofesional como eje de la organización del conocimiento curricular, promoviendo la interacción con los sujetos y contextos educativos en escenarios de aprendizaje reales, así como la articulación de plataformas y espacios del conocimiento que favorecen la comprensión, interpretación e intervención de los problemas educativos a partir de lenguajes y visiones interdisciplinares.

- Contribuir al fortalecimiento del sistema educativo ecuatoriano, con el aporte de profesionales docentes para el nivel de educación inicial altamente calificados, que se distingan por su compromiso ético con la educación y sus competencias para tomar decisiones, resolver problemas, investigar su práctica y asumir responsabilidad sobre los resultados de su desempeño (UNAE, 2014).

La pertinencia de la carrera se basa en las necesidades identificadas en cuanto a la falta de maestros de educación inicial en el sistema educativo ecuatoriano. Además busca dar respuesta a los problemas y las necesidades de los contextos y el objetivo del Plan Nacional del Buen Vivir.

La carrera de Educación Inicial pretende aportar al desarrollo de los "dominios" de la UNAE, esto es el fortalecimiento del talento docente y la innovación educativa para la producción de modelos pedagógicos contextualizados y alineados a las políticas naciona-

les de educación, fortalecimiento del talento docente educativo, dentro de la filosofía de la pedagogía social y crítica, bajo los enfoques de inclusión, género e interculturalidad.

Su pertinencia se respalda también en lo establecido en la política pública, dentro de lo cual se puede mencionar: el Plan Decenal de Educación del Ecuador, concebido como un ejercicio de planeación y participación en el que la sociedad definió las grandes líneas que deben orientar el sentido de la educación y determinó el desarrollo infantil y la educación inicial como dos de los grandes retos para garantizar el cumplimiento pleno del derecho a la educación.

Con el fin de asegurar un acceso equitativo y de calidad, el MIES implementó una política de desarrollo infantil (MIES, 2013) con una mirada de atención integral a la primera infancia que, junto con el Código de la Niñez y la Adolescencia (2003), señala el derecho a la atención integral de los niños menores de 5 años. Esta política, entre otras cosas, busca garantizar un desarrollo integral a los infantes en el marco de sus derechos, con el fin de que todos puedan ser cada vez más competentes, felices y gozar una mejor calidad de vida (Observatorio Social del Ecuador, 2018). Este objetivo permite que los niños, especialmente aquellos provenientes de poblaciones vulnerables, reciban una atención integral mediante modalidades que involucran a las familias, las comunidades y las instituciones especializadas en esta materia, contando para ello con estrategias educativas que ayuden al desarrollo de sus competencias (MIES, 2014).

La Política Pública de Desarrollo Infantil (MIES, 2013) contempla la universalidad, obligatoriedad, calidad y equidad como garantía del cumplimiento de los derechos de los niños en el Ecuador. El Estado prioriza la atención a los grupos de

atención prioritaria a través de sus servicios públicos, pero contempla su política de desarrollo infantil para toda la población de niños menores de 3 años.

En Ecuador se aspira a tener servicios que progresivamente alcancen el nivel óptimo que promueva de modo efectivo el desarrollo infantil integral. Las definiciones adoptadas por el Gobierno apuntan a eliminar toda forma de precarización de los servicios; asegurar una atención con profesionales del área educativa, en espacios y ambientes seguros y adecuados para el desarrollo infantil integral y educación inicial, a través de experiencias que generen la participación y corresponsabilidad de la familia y la comunidad.

La carrera de Educación Inicial se articula con los principios antes mencionados en la búsqueda de formar profesionales que faciliten aprendizajes y prácticas educativas y de atención integral con niños de 0 a 5 años, respetando su individualidad y diversidad, buscando la pertinencia cultural y lingüística. En este sentido, se espera que los aspirantes a la carrera de Educación Inicial, en su perfil de ingreso:

- Demuestren un dominio del idioma castellano para comunicarse de manera oral, en una variedad de contextos y situaciones comunicativas formales como informales.
- Logren comprender y producir textos escritos básicos de uso cotidiano.
- Demuestren un desarrollo básico del pensamiento lógico y del pensamiento.
- Disfruten del trabajo con los niños, de forma colaborativa y de escucha a la infancia (UNAE, 2014).

Durante su tránsito educativo, se proyecta un perfil de egreso de docente investigador en Educación Inicial, orientado hacia el desarrollo de competencias profesionales, investigativas, docentes y de gestión pedagógica, que promueva la democratización de la vida cotidiana de los niños. Se busca, de esta manera, formar docentes con capacidad para analizar críticamente el contexto particular de la infancia, formulando problematizaciones dentro de los escenarios educativos y en conexión con los estudios y bases conceptuales de la pedagogía y la investigación educativa.[5]

El docente investigador de Educación Inicial promoverá y participará del trabajo cooperativo que permita sistematizar colectivamente las experiencias relevantes de formación e investigación educativa. Además, será capaz de diseñar, planear, evaluar y responder a necesidades en el ámbito educativo de la educación inicial en el contexto nacional e internacional.

Como señalan Barberi-Ruiz y Tur-Porres (2019),

> La estructura y diseño de la malla curricular y el micro currículo de la carrera de Educación Inicial, invita a observar, reflexionar, analizar y sistematizar experiencias de enseñanza-aprendizaje (procesos de reflexión de las experiencias educativas). Concretar propuestas específicas de evaluación y valoración de procesos de enseñanza-aprendizaje, diseñar y validar propuestas de innovación educativa implementadas en la práctica integral, para teorizar la práctica y experimentar la teoría. (p. 208)

Es, además, importante señalar en la malla y el microcurrículo el diseño por constructos que se integran a partir de núcleos problémicos y ejes que transversalizan la formación. Así también

5. Elaborado con base en la página web de la carrera en Educación Inicial de la UNAE (s. f.): https://unae.edu.ec/oferta/educacion-inicial/?portfolioCats=12

cobra un lugar central el desarrollo de competencias básicas docentes en los diferentes niveles de formación. La práctica preprofesional se concibe como eje de la organización del conocimiento curricular, promoviendo la interacción con los sujetos y contextos educativos en escenarios de aprendizaje reales, así como la articulación de plataformas y espacios del conocimiento que favorecen la comprensión, interpretación e intervención de los problemas educativos a partir de lenguajes y visiones interdisciplinares. Es por ello que el Modelo de vinculación con la sociedad de la universidad (UNAE, s. f.) señala cómo las prácticas preprofesionales representan un "escenario clave para la identificación de necesidades de la comunidad, colaborando a la vez con el desarrollo de competencias socio-educativas en nuestros estudiantes por medio de la docencia, la innovación social y la investigación, mediante la práctica comunitaria" (p. 11).

Así pues, la vinculación con la sociedad y la realización de prácticas preprofesionales desde el primer ciclo de la carrera proporcionan una oportunidad de enseñanza-aprendizaje marcada por un compromiso educativo, participativo y socio-comunitario en el contexto ecuatoriano. En la UNAE se promueve la experiencia de práctica preprofesional y su reflexión desde el inicio de la carrera. Además, se trabaja con una dinámica de parejas pedagógicas, tanto de docentes que acompañan y tutorizan la práctica preprofesional, como de estudiantes, en el tránsito por la escuela y para la realización de proyectos integradores de saberes (del ciclo), que permiten desarrollar procesos de experimentación de la teoría y de teorización de la práctica, coherente con el modelo pedagógico de la UNAE (2017). Este proceso de articulación hace énfasis, por una parte, en el trabajo que se desarrolla en los procesos de formación docente en la universidad y, por otra, en la interacción y articulación necesaria que debe realizarse "con padres, madres, miembros de la comunidad, instituciones

gubernamentales que proveen servicios, de salud, educación [...] y a organizaciones no gubernamentales, que proveen servicios y atención a niños y niñas entre 0 y 5 años" (UNAE, 2014, p.11).

En este sentido, la carrera de Educación Inicial, toma la investigación-acción participativa como una práctica reflexiva conducida por los sujetos inmersos en los procesos de enseñanza-aprendizaje con la finalidad de mejorar la labor educativa en contexto. Es decir que el profesional docente realiza un proceso de búsqueda continua por medio de la reflexión sobre su propia práctica y, como resultado de ello, introduce mejoras progresivas en su propio proceso de enseñanza-aprendizaje. De manera general, todas las asignaturas de un ciclo tributan a su eje de integración y al núcleo problémico de reflexión y abordaje teórico-práctico, donde el docente investigador genera de manera alternativa un puente entre la teoría y la práctica, facilitando espacios que posibiliten la reinterpretación de las prácticas educativas desde la perspectiva docente. La práctica profesional reflexiva permite al docente la construcción de conocimientos a través de la solución de problemas. Esto lleva a la construcción de un tipo de conocimiento desde las acciones para tomar decisiones mediante la utilización de estrategias y metodologías para innovar. Dado que es un proceso dinámico, el docente actúa en la organización de los aprendizajes y en la reflexión sobre los contenidos que imparte, la gestión pedagógica, el desarrollo integral del estudiante, el contexto socioeconómico y cultural, y los objetivos del programa y de la propia autoevaluación reflexiva (UNAE, 2014).

Por lo antes mencionado, la formación del docente investigador en la UNAE se vincula a componentes formativos como la investigación y la práctica preprofesional, que acompañan al futuro docente durante su dinámica formativa y que estimulan su participación protagónica decidiendo y proponiendo soluciones a los problemas y situaciones educativas en la misma medida que

se configura el futuro de su desempeño identitario en la escuela, la familia y la comunidad. En este nuevo enfoque se asume una concepción más integradora, competente y pertinente ante las demandas que la sociedad le plantea a la escuela ecuatoriana respecto al ser y deber ser del docente en la educación de los niños.

A nivel nacional se ofertan carreras enfocadas al cuidado y educación de niños menores de 5 años; sin embargo, las universidades no están respondiendo de manera adecuada a las necesidades que demanda esta población en lo referente a educación y desarrollo infantil: los profesionales son formados para atender un área o la otra, lo que limita la atención integral de acuerdo a la política pública y a las modalidades en primera infancia.

Además, se busca que los profesionales sean capaces de liderar en propuestas de políticas de respeto a los derechos de los niños y sus familias que tengan pertinencia cultural y lingüística. Se espera que la educación que reciban los profesionales de la primera infancia esté enmarcada dentro del respeto y reconocimiento de la diversidad.

Sin duda, la carrera de Educación Inicial tiene mucha coincidencia con la Estrategia Infancia Plena, la cual se articula con el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 (SENPLADES, 2013), en especial con el objetivo 2.9: "Garantizar el desarrollo integral de la primera infancia, a niños y niñas menores de 5 años". Al ser una carrera que forma profesionales para la primera infancia, se busca fortalecer y mejorar los servicios actuales para este grupo de edad.

En esta carrera se prepara a los profesionales para ejercer en todas las modalidades de los servicios de desarrollo y educación para la primera infancia con un enfoque de pertinencia cultural e inclusión. También se ha dado un especial énfasis a la formación

de los estudiantes para el trabajo con familias en el desarrollo integral de la primera infancia adaptando el currículo a la diversidad cultural y de discapacidad.

Tensiones y problemáticas

En los últimos diez años, Ecuador ha realizado avances importantes en materia de política pública e inversión educativa y social en la primera infancia, pero aún se requiere disminuir brechas en cuanto al acceso obligatorio a la (EI) y a que esta sea un requerimiento para el ingreso a la educación general básica, haciendo especial énfasis en los grupos étnicos, en la atención a la discapacidad y en las áreas de asentamiento rural, pues el acceso a la EI es un ámbito crítico para el desarrollo de los niños.

El Plan Decenal de Educación (2016-2025) plantea como primera política la Universalización de la Educación Inicial, lo que se ratifica con la inclusión del nivel de educación inicial al sistema educativo nacional, aspecto que se recupera en la LOEI publicada en abril del 2011 (MinEduc, 2016). Por lo tanto, es aún un reto importante para el país dar continuidad a procesos de mejora de la calidad de este nivel de educación, así como el acceso, la capacitación de los docentes y la ampliación significativa de la cobertura.

La política actual es garantizar el desarrollo infantil integral para estimular las capacidades de los niños, considerando los contextos territoriales, la interculturalidad, el género y las discapacidades. Concomitante a esto se garantizará el derecho a la salud, la educación y al cuidado integral durante el ciclo de vida, bajo criterios de accesibilidad, calidad y pertinencia territorial y cultural. Ante estos retos, se establece como meta a

2021 incrementar el porcentaje de niños menores de 5 años que participan en programas educativos para la primera infancia (SENPLADES, 2017).

La profesionalización de los docentes es otro de los retos inmediatos que debe afrontar Ecuador, en particular, la formación y capacitación de los maestros de educación inicial. Un gran número de docentes que atienden los centros infantiles públicos son bachilleres, en especial en las zonas rurales. Aunque la demanda y la necesidad de formación es grande, no todas las educadoras que actualmente se encuentran dentro del MIES pueden acceder a la universidad debido a su ubicación geográfica, situaciones económicas o laborales, por lo que es prioritario ampliar la oferta de programas de formación a distancia. Según el Plan Nacional de Desarrollo (SENPLADES, 2017), a 2021 se espera incrementar del 27,81 % al 31,21 % la tasa bruta de matrícula en educación superior en universidades y escuelas politécnicas.

Es importante potencializar la formación que brindan los institutos tecnológicos con la Tecnología en Desarrollo Infantil Integral, además es necesario que esta sea ofertada de manera abierta, pues actualmente se desarrolla como formación dual exclusivamente para los docentes que hacen parte del MIES. Los institutos forman profesionales con altas competencias para trabajar en centros infantiles públicos y privados, como auxiliares de aula y docentes.

Los planes curriculares de las universidades deben también abordar dentro de sus currículos asignaturas que permitan a profesionales de la educación inicial identificar síntomas tempranos de retrasos en el desarrollo y de realizar acciones de intervención y atención temprana que permitan mejorar la calidad de vida de los niños menores de 5 años con algún tipo de discapacidad.

Es importante orientar la formación desde una visión de la educación inclusiva, intercultural, científica y humanista. Además, formar profesionales que trabajen desde la investigación educativa, capaces de formular, evaluar y solucionar problemas socioeducativos con sujetos, contextos y sistemas educativos específicos, de manera que sus aportes beneficien de manera holística a la educación inicial.

Referencias

Asamblea Constituyente. (2008, 20 de octubre). *Constitución. República del Ecuador.* Registro Oficial n.º 449. http://servicios.agricultura.gob.ec/transparencia/2018/Agosto2018/a2)%20Base%20legal%20que%20la%20rige%20a%20la%20instituci%C3%B3n/CRE.pdf

Asamblea Nacional. (2018). *Ley Orgánica de Educación Superior* (LOES). (2018). Registro Oficial Suplemento 297.

Barberi-Ruiz, O. y Tur-Porres, G. (2019). Formación docente socio comunitaria en la carrera de Educación Inicial de la Universidad Nacional de Educación. *Revista Scientific*, 4(11), 196-217. https://doi.org/10.29394/Scientific.issn.2542-2987.2019.4.11.10.196-217

Consejo de Educación Superior (CES). (2019). *Reglamento de régimen académico*. file:///D:/Normativa/Reglamento%20de%20Re%CC%81gimen%20Acade%CC%81mico%20(1).pdf

Congreso Nacional. (2003, 3 de enero). *Código de la Niñez y Adolescencia.* Codificación n.º 2002-100. Registro Oficial n.o 737.

Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL). (2018). *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos. Resultados educativos 2017-2018*. https://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/02/CIE_ResultadosEducativos18_20190109.pdf

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2010-2020). *Proyección de Población por Provincias, según grupos de edad año 2015.* https://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/

Institutos pedagógicos peligran ante poca acogida. (2013, 12 de marzo). *La Hora*. https://www.lahora.com.ec/noticia/1101477128/institutos-pedagc3b3gicos-peligran-ante-poca-acogida

Larrea, E. (s. f.). *El currículo de la educación superior desde la complejidad sistémica. Algunas consideraciones para orientar el proceso de construcción del nuevo modelo de formación universitaria.* https://www.academia.edu/29426113/EL_CURR%C3%8DCULO_DE_LA_EDUCACI%C3%93N_SUPERIOR_DESDE_LA_COMPLEJIDAD_SIST%C3%89MICA

Ministerio de Inclusión Económica y Social (2013). *Política Pública de Desarrollo Infantil Integral.* Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral.

Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2014). *Norma Técnica de desarrollo infantil integral*. Servicios en Centros de Desarrollo Infantil Modalidad Institucional / CIBV-CDI. Dirección Nacional de Comunicación Social.

Ministerio de Educación (MinEduc). (2011). *Ley Orgánica de Educación Intercultural* (LOEI). Registro Oficial Suplemento 417. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_leyeducacionintercultural_ecu.pdf

Ministerio de Educación (MinEduc). (2012). *Reglamento general de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.* https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/Reglamento-General-a-la-Ley-OrgAnica-de-Educacion-Intercultural.pdf

Ministerio de Educación (MinEduc). (2013a). *Indicadores educativos 2011-2012.* https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/Indicadores_Educativos_10-2013_DNAIE.pdf

Ministerio de Educación (MinEduc). (2013b). El Sistema de Educación Intercultural Bilingüe-SEIB. *Razones y dimensiones.* https://oswaldoguaman.weebly.com/uploads/8/1/8/0/81804460/presentacion_para_dzeib.pdf

Ministerio de Educación (MinEduc). (2013c). Modelo del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe. https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/MOSEIB.pdf

Ministerio de Educación (MinEduc). (2014). *Currículo de educación inicial.* https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/06/curriculo-educacion-inicial-lowres.pdf

Ministerio de Educación. (MinEduc). (2016). *Plan Decenal de Educación (2016-2025).* MinEduc.

Organización de Estados Iberoamericanos y Ministerio de Educación y Cultura de Ecuador. (s. f.). *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica.*

Observatorio Social del Ecuador. (2018). *Situación de la niñez y adolescencia en el Ecuador, una mirada a través de los* ODS. UNICEF.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (senplades). (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017.* Buen Vivir. http://www.buenvivir.gob.ec/

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (senplades). (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una Vida.* Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Plan-Nacional-para-el-Buen-Vivir-2017-2021.pdf

Secretaría Técnica Plan Toda una Vida (s. f.). *Estrategia Nacional Intersectorial para la Primera Infancia-Infancia Plena.* https://www.todaunavida.gob.ec/primera-infancia/

Universidad Nacional de Educación (UNAE). (2014). *Descripción general de la carrera de Educación Inicial.* MinEduc.

Universidad Nacional de Educación (UNAE). (2017). *Modelo pedagógico de la unae.* UNAE.

Universidad Nacional de Educación (UNAE). (2018). *Plan Estratégico de Desarrollo Institucional* (PEDI) 2018-2022. UNAE.

Universidad Nacional de Educación (UNAE). (s. f.). *Modelo de vinculación con la colectividad de la* UNAE. UNAE.

Universidad Nacional de Educación (UNAE). (s. f.). UNAE. *Educación Inicial.* https://unae.edu.ec/oferta/educacion-inicial/?portfolioCats=12

Capítulo 11. La formación inicial y permanente de docentes para la atención a la primera infancia en Honduras: políticas, modelos y actores

Carla Leticia Paz
Elma Barahona Henry
Luz María Cárcamo

Algunas consideraciones iniciales

Analizar la formación de docentes para la atención a la primera infancia en Honduras representa un enorme desafío debido a la diversidad de programas educativos que se han diseñado en el país con la intención de cumplir con las metas de cobertura de la iniciativa mundial de Educación para Todos a finales de los noventa. Sumado a ello, la aprobación de la Ley Fundamental de Educación (LFE) en el 2012 establece la obligatoriedad de un año de educación prebásica, situación que ha implicado enormes esfuerzos para universalizar el acceso a este nivel, siendo necesario abrir la participación para otros actores en el escenario educativo y propiciar una heterogeneidad de enfoques, modelos, programas e instituciones formadoras del personal docente requerido en las modalidades educativas de la educación formal y no formal.

Con la intención de efectuar una metalectura de los procesos de formación de docentes para el sector infancia en Honduras, este capítulo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se realiza un breve análisis sobre el contexto y políticas docentes en el país; en un segundo momento, se detallan las modalidades de formación para la educación inicial; en tercer

lugar, se describe y analiza la preparación inicial para los docentes de la educación prebásica; seguidamente se desarrolla un apartado sobre la formación permanente del personal docente para la primera infancia y, por último, se analizan los dilemas y tensiones para cada uno de los elementos que componen el sistema de formación del personal docente para la infancia.

Contexto y políticas docentes

La LFE aprobada en el año 2012 significó un hito importante para concretar la reforma de la formación docente en el país pues en ella se exige el nivel universitario al personal docente en servicio. Ante esta situación, se dio inicio a la reconversión de las antiguas escuelas normales a centros universitarios de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) y a centros de formación permanente de la Dirección General de Desarrollo Profesional Docente (DGDP).

El proceso se ha caracterizado por una serie de tensiones entre el Estado, las instituciones formadoras de docentes y algunos sectores de la sociedad civil. A la fecha, los procesos de transición se van desarrollando lentamente y aún está pendiente la creación del Sistema Nacional de Formación Docentes (SINAFOD), como ente articulador entre la formación inicial y permanente (véase figura 11.1). Esta propuesta fue presentada en el año 2000 por parte del Foro Nacional de Convergencia (FONAC) (Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, 2016), el cual se constituyó en una instancia de verificación y seguimiento independiente para el cumplimiento de la visión de país y plan de nación (Poder Legislativo de Honduras, 2010).

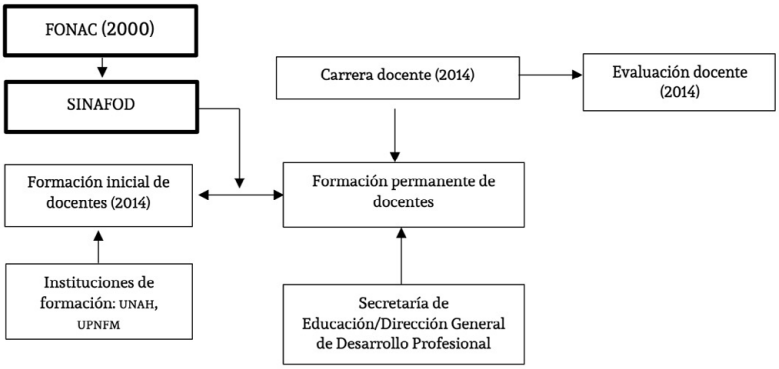

Figura 11.1. Contexto y políticas docentes en Honduras.

NAH: Universidad Nacional Autónoma de Honduras; UPNFM: Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán.

Fuente: elaboración con base en Secretaría de Educación (2014a, 2014b, 2014c, 2014d)

Según el Reglamento de formación inicial de docentes (Secretaría de Educación, 2014a), el cual se desprende de la LFE, se establece que la *formación inicial* es un proceso institucionalizado que acredita para el ejercicio de la docencia en los niveles prebásico, básico y medio. En el artículo 8, establece:

> El objetivo es la formación de profesionales de la docencia con las competencias y dominios en lo cognitivo, curricular, pedagógico, sociocultural y afectivo, orientando hacia el logro de una educación de calidad que tiene al educando como el titular del derecho y el actor principal del proceso educativo que se desarrolla mediante el Sistema Nacional de Educación. La formación inicial docente deberá aportar los conocimientos, destrezas y actitudes necesarias para desarrollar un proceso de aprendizaje de calidad que se traduzca en resultados para los educandos. (párr. 16)

Esta formación, según la Ley, estará a cargo de instituciones especializadas, otorgándole la potestad a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y a la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), ambas universidades públicas.

Por su parte, la formación permanente de docentes estará normada por el Reglamento de formación permanente de docentes (Secretaría de Educación, 2014b), que en su artículo 3 explica que se comprenderá como un conjunto de procesos estructurados y organizados para dar continuidad a la formación inicial que tiene como soporte la investigación y el seguimiento del trabajo docente, la cual debe desarrollarse mediante programas continuos y organizados en el tiempo (párr. 11). La responsable de esta formación es la Secretaría de Educación a través de la Dirección General de Desarrollo Profesional (DGDP), que podrá desarrollar programas de formación permanente de docentes de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, siempre y cuando estén adscritos a las instancias correspondientes.

La formación inicial de docentes articulará el desarrollo de la carrera y la evaluación docente (Secretaría de Educación, 2014c; Secretaría de Educación, 2014d). Este aspecto también ha creado tensión, ya que la evaluación de los docentes en Honduras se ha empleado desde una mirada punitiva como resultado de la misma dinámica de cambios rápidos que ha sufrido el sistema educativo; cambios que no han podido ser asimilados por los diferentes actores y han creado una fuerte resistencia.

El contexto anteriormente descrito evidencia que en Honduras existe un conjunto de normativas compatibles con las dinámicas regionales e internacionales; sin embargo, estas presentan niveles de desarticulación, ya que el contexto de la formación inicial y permanente está en proceso de construcción dado que

el sistema nacional de educación continua en consolidación. Sumado a lo anterior, la problemática de un país caracterizado por graves inequidades como resultado de la pobreza, la violencia, la migración irregular y el deterioro progresivo de la profesión docente, hacen más compleja la tarea de avanzar hacia un sistema nacional de educación que cumpla con estándares asociados a países que alcanzan una mayor calidad educativa. Teniendo en consideración este escenario, analizaremos los modelos de formación del personal docente para la atención a la primera infancia.

Formación de docentes para la educación inicial

El Reglamento de la educación no formal (2014) de la Ley Fundamental de Educación (LFE) establece que, para el desarrollo de la educación inicial, se debe contar con educadores comunitarios y con técnicos profesionales debidamente certificados por la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO) u otra institución autorizada por esta, en aplicación de la Ley de Evaluación, Acreditación y Certificación derivada de la LFE. La CONEANFO se convierte entonces en la entidad responsable de diseñar y coordinar el Plan nacional de formación permanente para educadores de la educación inicial y articula las diferentes iniciativas que surjan en el país y las adapta en atención a los niños, considerando su diversidad. Debido a la multiplicidad de los programas de formación, en este estudio consideraremos únicamente tres: 1) el Programa de formación de padres y madres educadoras de primera infancia que forma parte del Proyecto Educación Infantil Temprana de la CONEANFO; 2) el Programa de formación de cuidadoras infantiles (United Way), como modelo de formación para el personal docente de los centros de cuidado infantil de las alcaldías municipales, y 3) el Programa de las unidades de salud comunitaria de ChildFound.

Programa de formación de padres y madres educadoras de primera infancia

Como parte de sus líneas estratégicas de trabajo, la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO) ejecuta el Proyecto de Expansión Educativa desde el cual se desarrollan tres proyectos pilares: Proyecto de Educación Infantil Temprana (EIT), Proyecto de Educación para la Inserción al Mundo del Trabajo (EIMT) y Proyecto de Educación para la Satisfacción de Necesidades Básicas (ESNB).

De ahí que el Proyecto EIT Educar para la Vida tenga como finalidad:

> La formación y el acompañamiento a las familias como eje central para la promoción de entornos familiares en donde los niños y las niñas sean acogidos y en los cuales los adultos encargados de su atención, cuidados y socialización reflexionen sobre sus dinámicas de relación con los niños y las niñas y si es pertinente, adopten nuevas prácticas de crianza que favorezcan su desarrollo integral; fomentando su salud y nutrición, creando ambientes enriquecidos, seguros, protectores, incluyentes con plena garantía de sus derechos. (CONEANFO, 2017, p. 4)

El proyecto Educar para la Vida se ejecuta en la zona occidental de Honduras[1] y consta de varios componentes; uno de ellos consiste en la formación integral del personal voluntario (padres y madres) de las comunidades que participan en el proceso de educación inicial; de hecho, para el 2017 se habían capacitado y certificado a 523 voluntarios. El programa está diseñado en tres dimensiones: el marco conceptual del currículo, la estructura

1. El programa de EIT de la coneanfo se desarrolla como parte de las acciones de la Comisión en la zona occidente del país, específicamente en el Departamento de Lempira, por medio del Proyecto Educativo de Lempira (PROELEM).

y proceso global de formación y el programa de formación constituido con los objetivos específicos, contenidos, situaciones de aprendizaje, estrategias didácticas y evaluación de cada uno de los módulos del plan de formación.

El modelo de formación se basa en la metodología de capacitación por alternancia, que se desarrolla en cinco pasos con carácter cíclico: 1) selección y capacitación del equipo de facilitadores o técnicos del Proyecto Educativo de Lempira (PROELEM); 2) selección y capacitación de los padres y madres coordinadores realizada por el equipo de facilitadores o técnico; 3) las madres o padres replican la capacitación con los padres y madres educadoras; 4) los padres y madres educadoras brindan la formación a los padres y madres de familia asignados; 5) una vez concluida esta etapa los padres y madres coordinadores regresan a capacitarse en el siguiente módulo para repetir el proceso anterior (CONEANFO, 2017).

El plan de formación está compuesto por diez módulos orientados a preparar a los padres y madres para una atención integral a los niños, incluyendo para ello temáticas como la educación prenatal, el desarrollo y crecimiento de los niños, la evaluación del desarrollo del niño, la estimulación temprana, los cuidados primarios de salud, la nutrición, el papel del juego en el desarrollo del niño, entre otros. Concluido el tiempo de formación, se certifica a la madre o al padre como educador comunitario en Educación Infantil Temprana.

Programa de formación de cuidadoras infantiles

United Way Honduras es una organización no gubernamental (ONG) que focaliza sus esfuerzos en la atención a la primera infancia y el programa Nacer Aprendiendo en Familia busca asegurar que los niños cuenten con un entorno integral de desarrollo. La formación de cuidadoras infantiles se desarrolla a

través de capacitaciones por parte de un consultor especializado con el desarrollo de ocho talleres: 1) Estimulación temprana, 2) Nutrición, 3) La importancia del juego, 4) Los niños y los libros: una amistad posible, 5) Espacios para el desarrollo, 6) Psicomotricidad, 7) Arte, y 8) Matemáticas (United Way, 2019).

Con un total de 64 horas de capacitación y evaluaciones pre y postalleres se garantiza que los educadores que reciban la formación cuenten con las capacidades necesarias para la atención de los niños. En el 2017, se logró la acreditación del programa de cuidadores infantiles por parte de la CONEANFO. Hay que resaltar que los centros de cuidado de los gobiernos municipales de las dos ciudades más importantes del país (Tegucigalpa y San Pedro Sula) contratan al personal preparado por United Way para la atención de la población infantil.

Adicionalmente, United Way Honduras desarrolla su programa Nacer Aprendiendo en Familia, dirigido a padres, madres o responsables del cuidado de los infantes con el propósito de brindar los conocimientos necesarios en la etapa inicial de la vida de los niños (United Way, 2019). Los temas abordados durante la capacitación son: a) Núcleo familiar: esta es nuestra familia; b) Cuidados prenatales de la madre e intervenciones del padre: antes de nacer; c) La llegada del niño: ya estoy aquí; d) Los primeros años del niño: hablo y camino; e) Los años de independencia infantil: ya puedo hacerlo solo, y f) Afrontando el crecimiento: quiero ser grande.

Programa de las unidades de salud comunitaria

ChildFound Honduras ha trabajado en el país desde 1982 ayudando a que los niños carentes, excluidos y vulnerables tengan la capacidad de mejorar su vida y la oportunidad de convertirse en jóvenes productivos, padres de familia y líderes que traigan

cambios duraderos y positivos a sus comunidades. El enfoque de atención para la infancia consiste en seguir los pasos de los niños desde el nacimiento hasta la edad adulta. Para ello se promueve la organización y el desarrollo comunitario, fortaleciendo las instancias locales como comités de padres de familia, organizaciones de niños, adolescentes y jóvenes, entre otros.

Desde el 2003 este programa desarrolla en las comunidades rurales el enfoque programático denominado Áreas de desarrollo conjugando elementos como el proceso participativo, el establecimiento de alianzas, la independencia jurídica y la planificación estratégica. El programa Infantes Sanos y Seguros (0-5 años) busca la constitución de unidades de salud comunitarias; una vez conformadas brindan asesoría nutricional, estimulación temprana y asesoría a las familias. El proceso se realiza con la identificación de madres o padres voluntarios quienes reciben formación en los aspectos antes mencionados.

La formación inicial para el nivel de educación prebásica

La formación inicial del profesorado para atención a los niños del nivel prebásico se desarrolla de forma exclusiva en la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), como respuesta a la Ley Fundamental de Educación y sus reglamentos. La UPNFM es una institución del Estado sin fines de lucro dedicada a la formación y perfeccionamiento de docentes a nivel superior, así como a la investigación, la extensión universitaria, la innovación y la educación permanente, a fin de contribuir al desarrollo educativo, económico, social y cultural de Honduras. Según lo establecido en el Reglamento del Estatuto de la UPNFM (2005) es responsable de la formación de los educadores del país, que al

incorporar la dimensión humanística desarrolla la ciencia y la tecnología en un acto creador, libre, responsable y crítico.

Para responder a las demandas actuales y las necesidades de formación de personal docente para la primera infancia, la UPNFM oferta el Profesorado de Educación Preescolar en el grado de Licenciatura con un plan de estudio aún vigente, mismo que a partir del 2017 ha iniciado un proceso de rediseño conforme a la nueva normativa legal vigente, a partir de la cual se otorgará el título de profesor(a) en Educación Prebásica en el grado de Licenciatura. Además, existe una serie de programas para profesorados que contribuyen con la creación de ambientes inclusivos y de atención integral, siendo estos: el Profesorado en Educación Especial, el Profesorado de Orientación y Consejería, el Profesorado de Educación Artística, el Profesorado de Educación Física, y el Profesorado en Seguridad Alimentaria y Nutricional. Si bien es cierto que el sistema de educación formal no cuenta con plazas docentes en los centros educativos para estos profesionales, ellos se vinculan por medio de los programas de apoyo a la educación prebásica que impulsan las ONG y las fundaciones orientadas a atender a la primera infancia.

Para delimitar el estudio de la formación inicial para la primera infancia, analizamos la propuesta formativa de la carrera de Educación Preescolar que actualmente otorga el título de profesor en Educación Preescolar en el grado de Licenciatura, en el entendido de que esta carrera forma los cuadros docentes del nivel preescolar y prebásico del sistema educativo nacional hondureño con el fin de contribuir al mejoramiento de la educación en la primera infancia, ya que en los primeros seis años de vida se establecen los cimientos para el crecimiento saludable y armonioso del niño.

A nivel de las concepciones que subyacen y dan sustento a la carrera, se identifica que la educación preescolar atiende aquellos años previos a la edad en que los niños se consideran preparados para la enseñanza formal, es decir, para su ingreso al primer grado en la escuela primaria. Se trata de un periodo marcado por un rápido crecimiento y por cambios que se ven influidos por su entorno (UPNFM, 2008). Se reconoce que la expresión misma de "educación preescolar" tiene implicaciones socioeducativas, ya que es posible reducir esta experiencia formativa a una especie de preparación para la educación básica obligatoria, aspecto que ha contribuido a creencias erróneas sobre los grandes aportes de una atención educativa temprana. A pesar de esta situación, el plan de estudios declara que la atención en el nivel prebásico debe caracterizarse por un proceso educativo en cuyo centro está el niño, que dirija los esfuerzos educativos a una formación más integral centrada en sus intereses, necesidades y características.

Bajo esta perspectiva, se concibe como objetivo fundamental de la carrera de Educación Preescolar:

> [...] formar profesionales aptos, con el conocimiento del desarrollo del niño como un proceso integral, creativo, dinámico, social, afectivo, cognoscitivo y motriz; además con el conocimiento de los diferentes métodos, técnicas y procedimientos adecuados al proceso de aprendizaje, capaz de investigar y capacitar en el campo de la educación preescolar. Sumado a ello, se espera la formación de conocimientos técnicos, culturales, afectivos, capaces de favorecer el desarrollo integral de la población infantil, proponiendo planes, programas y proyectos, adecuados a las necesidades y problemas del nivel, fundamentados en términos profesionales para un desempeño eficiente en el sector oficial y privado del sistema educativo nacional. (UPNFM, 2008, p. 35)

Con lo anterior, se pretende resolver la problemática relacionada con la escasa y precaria atención especializada que reciben los niños que ingresan en las diferentes modalidades del sistema de educación prebásica de forma que dicho proceso llegue a ser integrador, conforme a las exigencias que plantea el currículo nacional de educación prebásica de Honduras y de los demás currículos de las diferentes instituciones educativas que atienden este nivel. Por lo anterior, la Carrera desarrolla acciones científicas y académicas que permiten brindar la formación docente con el nivel de calidad que se requiere, no solo porque existen exigencias curriculares, sino también sociales, políticas, económicas, culturales. Para ello, propone como visión:

> [...] ser líder en la formación integral de profesores(as) que se desempeñarán eficientemente en este nivel del sistema educativo del país; a fin de mejorar la educación de la primera infancia y contribuir al desarrollo económico, social y cultural de la sociedad hondureña. (UPNFM, 2008, p. 12)

Como carrera que pertenece al Departamento de Ciencias de la Educación su misión contempla:

> [...] formar profesores (as) con especialidad en el grado de licenciatura, con sólidos principios científicos, técnicos, éticos y humanísticos, preparados para favorecer y estimular el desarrollo socioafectivo, cognoscitivo y psicomotor del niño de 0 a 6 años, capaces de proponer y desarrollar programas educativos y proyectos de investigación, adecuados a las necesidades de la primera infancia, así como también la de organizar guarderías infantiles y jardines de niños. (UPNFM, 2008, p. 12)

Para responder a la necesidad de ampliar la cobertura de la carrera de Educación Preescolar a nivel nacional, la UPNFM oferta la modalidad presencial en los centros universitarios regionales

(CUR) de La Ceiba, Santa Bárbara, San Pedro Sula, Choluteca, y en los centros regionales universitarios (CRU) de Gracias Lempira y Danlí. Complementario a ello, se ejecuta el Programa Especial Universitario de Formación Docente (PREUFOD) bajo la modalidad de educación a distancia, dirigido a la formación de docentes en servicio cuya duración es de cuatro años; en los dos primeros años se obtiene un título de técnico universitario en Preescolar y posteriormente se les brinda la posibilidad de continuar su formación por dos años más con el fin de obtener un título a nivel de licenciatura en la misma área.

Modelo educativo de la UPNFM: estructura curricular y perfil del graduado de Educación Preescolar

Las características del mundo globalizado y las necesidades del contexto nacional caracterizado por la violencia, las desigualdades sociales y la pobreza de la infancia hondureña exigen la formación de un profesional capaz de generar estrategias y dispositivos orientados a la atención integral de los niños. A partir de esta premisa, la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) propone en el 2008 la reforma curricular de sus planes de estudio, asumiendo el enfoque curricular basado en competencias académico-profesionales, así como un modelo de aprendizaje centrado en el aprendizaje significativo y autónomo, desde el cual el docente asume el rol de mediador y facilitador de las experiencias de aprendizaje del estudiante (UPNFM, 2008). Con la intención de concretar el modelo educativo de la Universidad, la estructura curricular planteada en el plan de estudios de la carrera de Educación Preescolar, se compone de tres dimensiones importantes: formación de fundamento, formación específica y práctica profesional (véase Figura 11.2)

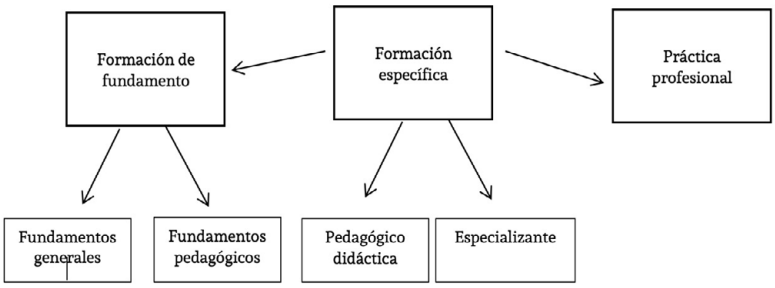

Figura 11.2. Áreas curriculares del plan de estudios de la carrera de educación preescolar. Honduras.

Fuente: UPNFM (2008, p. 37)

La *formación de fundamento* busca la profundización de los conocimientos generales en el campo de las ciencias sociales, humanas y las ciencias de la educación. La segunda dimensión o de *formación específica*, componente de la formación profesional, permite la construcción de los saberes vinculados con el desarrollo integral de la infancia, profundizando en ámbitos como la literatura infantil, la noción del número, los procesos de iniciación para la lectura, escritura, el papel del juego y el desarrollo de la psicomotricidad, entre otros. La Tabla 11.1 detalla los espacios formativos que conforman esta área:

Tabla 11.1. Espacios pedagógicos de la formación específica de la carrera de Educación Preescolar. Honduras

Espacio pedagógico
Psicología evolutiva
Pedagogía de la educación preescolar
Literatura infantil y arte dramático
Psicología del aprendizaje infantil
Epistemología de la educación preescolar
Psicología de la personalidad infantil
Taller de psicomotricidad y juego infantil

Taller de recursos de aprendizaje
Inglés técnico
Didáctica de la música
Didáctica de la prelectura y preescritura
Estimulación para el desarrollo integral del niño
Didáctica de las ciencias naturales y estudios sociales
Gestión de centros infantiles
Didáctica de la matematica
Seminario, diseño, gestión y ejecución de proyectos comunitarios
Taller de nutrición y salud del niño preescolar
Seminario de asesoría familiar y comunitaria
Taller de investigación aplicada a la educación preescolar
Taller de creatividad y expresión plástica
Gestión de programas en educación preescolar en contextos rurales
Fundamentos básicos de educación especial
Evaluación psicopedagógica en preescolar
Taller de recursos tecnológicos aplicados a educación

Fuente: elaboración propia con base en UPNFM (2008)

Finalmente, la *práctica profesional* es un área curricular que pretende la reflexión permanente y la integración de los saberes teóricos y prácticos en un espacio de desempeño profesional contextualizado y real. Los momentos de práctica que se implementan en el trayecto formativo son: Práctica profesional I, Práctica profesional II y Seminario de desarrollo profesional (UPNFM, 2008).

Fruto del proceso formativo, se espera que el profesional de la Educación Preescolar tenga sólidos conocimientos sobre el desarrollo integral del niño de 0 a 6 años, así como de las necesidades que plantea su desarrollo.

La Tabla 11.2 presenta el perfil de egreso del profesional de la carrera conformado por un grupo de competencias genéricas, cuyo propósito es el desarrollo de habilidades para la vida, y de

competencias específicas profesionales, orientadas a desarrollar capacidades para el desempeño profesional en el ámbito de la atención a la infancia, en específico para la población de niños en edad preescolar.

Tabla 11.2. Perfil académico profesional de egreso de la carrera de Educación Preescolar. Honduras

Competencias genéricas
Instrumentales
• Capacidad de análisis y síntesis
• Capacidad de comunicación oral y escrita en la lengua materna
• Capacidad de conocer una lengua extranjera
Interpersonales
• Capacidad de trabajar en equipo
• Capacidad de convivir en paz, promoviendo el respeto a la diversidad, multiculturalidad y los derechos humanos
Sistémicas
• Capacidad de promover en los alumnos el desarrollo del aprendizaje autónomo, crítico y creativo
• Capacidad de gestionar la prevención y el manejo de riesgos psicobiosociales y naturales
• Competencias específicas profesionales
Pedagógico-didácticas
• Capacidad de gestionar proyectos educativos aplicando metodologías de investigación cuantitativa y cualitativa
• Capacidad de diseñar y operacionalizar estrategias de enseñanza-aprendizaje según los contextos y niveles.
• Capacidad de aplicar la evaluación en su función pedagógica, para la mejora de la calidad institucional, educativa y profesional
• Capacidad de planificar, organizar y evaluar su práctica profesional en función del desarrollo del conocimiento y las necesidades socioeducativas a nivel institucional y comunitario
• Capacidad de gestionar proyectos socioeducativos que vinculen a las instituciones educativas con la comunidad de forma interactiva permanente y sostenible
Disciplinares

• Capacidad de aplicar los conocimientos teóricos-prácticos en la especificidad de los espacios de educación preescolar, prebásica, ejecutando acciones innovadoras y creativas
• Capacidad de comprender los procesos de desarrollo, crecimiento, madurez física, psicológica y emocional del ser humano en la primera infancia
• Capacidad de preparar, desarrollar y evaluar las actividades destinadas al perfeccionamiento de hábitos de autonomía y a la atención de las necesidades básicas del infante de la educación preescolar y prebásica
• Capacidad de programar y evaluar procesos educativos y de atención a la infancia, vinculando aspectos culturales, artísticos, creativos y socioeducativos de acuerdo a los diferentes contextos
• Capacidad de gestionar, diseñar, desarrollar y evaluar proyectos educativos de educación preescolar y prebásica para el sistema educativo formal y no formal.

Fuente: elaboración propia con base en UPNFM (2008)

Bajo esta estructura curricular gira el quehacer y el plan de estudios de la UPNFM en relación con la carrera de Educación Preescolar impartido en modalidad presencial y a distancia, con una duración de cuatro años distribuidos en doce periodos académicos de trece semanas cada uno.

La formación de competencias investigativas en el Profesorado de Educación Preescolar

En el campo de la formación en investigación, el plan de estudios de la carrera de Educación Preescolar ha considerado competencias genéricas vinculadas al desarrollo de la investigación, siendo estas: capacidad de trabajar en equipo, comunicación oral y escrita, capacidad de aprendizaje crítico, creativo y autónomo a lo largo de la vida, así como análisis y síntesis. Estas competencias se trabajan de forma transversal desde las distintas áreas curriculares que consideran los planes de estudio.

A nivel de competencias específicas se incluye la capacidad de gestionar proyectos educativos con base en métodos tanto cuantitativos como cualitativos. La desagregación de esta competencia se realizó considerando cuatro niveles de complejidad declarados en los planes de estudio del 2008:

- Elemental (nivel I)
- Intermedio (nivel II)
- Intermedio avanzado (nivel III)
- Avanzado (nivel IV) (véase Tabla 11.3).

Este último nivel integra el ser persona; en este caso alcanzando la identidad como docente investigador.

Tabla 11.3. Desagregación de la competencia investigativa en la carrera de Educación Preescolar. Honduras

Capacidad de gestionar proyectos educativos aplicando metodologías de investigación cuantitativa y cualitativa: se entenderá como la capacidad de conocer, analizar y aplicar los fundamentos teóricos y los procedimientos fundamentales del método científico dentro de la lógica general del proceso de investigación educativa.	
Subcompetencias	**Nivel**
Conocer las bases epistemológicas de los enfoques de investigación	I
Dominar teóricamente el origen filosófico, la evolución y las tendencias de los enfoques de investigación científica	
Identificar las características metodológicas de cada uno de los métodos de investigación	
Elaborar propuestas de diseño de investigación aplicadas al campo educativo	
Aplicar técnicas y estrategias metodológicas adecuadas para la resolución de problemas de investigación educativa	II
Procesar la información cuantitativa para realizar análisis estadísticos	
Evaluar la validez interna y externa de una investigación	
Elaborar un informe de investigación	

Presentar y comunicar los resultados de un proceso de investigación	III
Evaluar críticamente el proceso de investigación desarrollado	
Tomar conciencia y asumir compromiso y responsabilidad para realizar investigaciones educativas	
Desarrollar una actitud positiva, crítica y plural de la investigación como herramienta de comprensión y mejora de la realidad educativa	
Tomar conciencia del valor social del conocimiento	
Contribuir a la investigación y valoración del sector educativo	IV
Realizar permanentemente y como estrategia para fomentar la calidad educativa investigaciones de aula y centro educativo de manera independiente o colectiva	
Fomentar en la comunidad educativa la práctica de la investigación como una estrategia para la innovación y mejoramiento de la práctica docente	

Fuente: UPNFM (2008a, p. 18)

Respecto a la estructura curricular de la formación investigativa, los planes de estudio contemplan dos espacios curriculares de formación de fundamento pedagógico para el área de investigación: Metodología de la investigación cuantitativa y Metodología de la investigación cualitativa. En el caso de la formación específica, se cuenta con un Taller de investigación aplicada a la educación preescolar. Como producto de este espacio pedagógico, se espera el desarrollo de un proyecto de investigación requisito de graduación, que permita establecer el vínculo entre docencia e investigación, así como el estudio de las concepciones de infancia y la etnografía de aula (véase Figura 11.3).

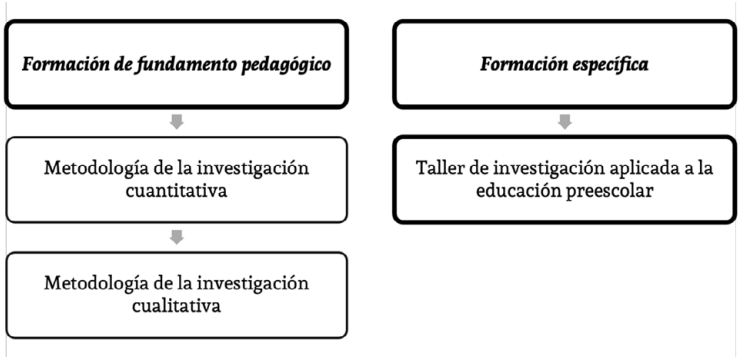

Figura 11.3. Espacios de investigación del plan de estudios, carrera de Educación Preescolar. Honduras.

Fuente: elaboración propia

Un estudio reciente realizado por Paz et al. (2016), cuyo propósito fue diagnosticar el grado y proceso de desarrollo de la competencia investigativa, reveló que los estudiantes la han alcanzado en un nivel intermedio avanzado, lo que indica que los futuros docentes se sienten capaces de aplicar sus capacidades de investigación con apoyo o asesoría de un experto. Lo anterior supone que la UPNFM como institución formadora de docentes aún tiene muchos retos para preparar a un profesor con habilidades críticas y reflexivas que impulsen procesos de mejora y cambio escolar.

Formación permanente del personal docente para la primera infancia

Respecto a la formación permanente de docentes para la primera infancia en Honduras se distinguen dos grades propuestas. La primera, desarrollada por la Secretaría de Educación a través de la Dirección General de Desarrollo Profesional Docente (DGDP), corresponde a la educación prebásica, y la segunda, a cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO), está dirigida a la educación inicial.

Desarrollo profesional para la educación prebásica

El desarrollo profesional de los docentes que laboran en el nivel de educación prebásica atendida desde la educación formal está en construccion debido al proceso de reconversión de la Dirección General de Desarrollo Profesional (DGDP), la cual sustituyó al Instituto Nacional de Capacitación Educativa (INICE), y que ahora integra los Centros de Formacion Permanente que antes eran las escuelas normales.

La revisión documental permitió identificar que la DGDP (2019) ejecuta procesos de desarrollo profesional en la educación prebásica principalmente para suministrar información digital e insumos al docente en dos áreas: a) recursos de gestión y administración, referidos a los estándares de calidad para Centros de Educación Prebásica; b) recursos para los docentes, orientados a la implementación del Diseño curricular nacional del nivel, así como módulos y manuales para la enseñanza de las matemáticas, la lectoescritura y las ciencias naturales, guías metodológicas, evaluaciones, estándares y programaciones.

Por su parte, el Gobierno de la República, a través de la Secretaría de Educación, ha impulsado a partir del 2018 una estrategia nacional para fortalecer los procesos de lectoescritura inicial, en donde se incluye el nivel de educación prebásica y el Programa De Lectores a Líderes, teniendo como socios estratégicos a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y la Fundación de la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andrew (FEREMA), con el propósito de mejorar las prácticas de enseñanza y aprendizaje en el aula. A través de la implementación de este programa se capacitan a los docentes del país (Inauguran el programa, 2018).

Desarrollo profesional docente para la educación inicial

Desde la educación inicial se realizan procesos de desarrollo profesional docente bajo la responsablidad de la CONEANFO, que cuenta con una estrategia a nivel nacional para la formación del recurso humano que atiende a la población infantil menor de 4 años. Esta estrategia se concreta a través del Programa de Desarrollo Técnico Pedagógico,

> [...] el cual tiene como propósito mejora continua y sostenible de la calidad en la Educación Alternativa No Formal. A través de este programa se desarrollan acciones de planificación y diseño curricular, elaboración de materiales educativos, generación de herramientas y metodologías educativas, así como la implementación de procesos de acreditación y certificación; y la formación de los formadores y técnicos. De esta manera las instituciones son capaces de garantizar que sus colaboradores y socios ponen en práctica procesos educativos calificados que son consecuentes con el desarrollo personal, local, regional y nacional. (CONEANFO, 2016, p. 34)

Este programa integra dos proyectos de diseño curricular: 1) Proyecto del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación, y 2) Proyecto Centro Nacional de Formación de Educadores y Técnicos de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO, 2016).

Dilemas y tensiones sobre la formación docente para la primera infancia

La Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) es la encargada de la formación inicial de docentes para la atención de la primera infancia; sin embargo, es pertinente mencionar que aunque el plan de estudios contempla espacios pedagógicos donde se profundiza desde la concepción hasta los 6 años de edad,

no se visualiza de parte de la Secretaría de Educación el papel de los egresados de la carrera de Preescolar en la Educación Inicial; no hay a nivel gubernamental oferta laboral para atender a niños menores de 3 años y tampoco existe una especialización para la atención de la educación inicial. Se concluye además que, para la UPNFM, se presenta el reto de la formación o especialización del personal para la atención de la niñez de 0 a 3 años. Sin desconocer que la CONEANFO ha dado grandes pasos en la certificación del personal que trabaja para el sector no formal en el país.

Referencias

Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). (2016). *Programa de expansion*. https://www.coneanfo.hn/copia-de-programa-de-expansion-educ

Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO). (2017). *Currículo de formación de padres y madres educadoras de primera infancia*. Autor.

Dirección General de Desarrollo Profesional Docente (DGDP). (2019). *DGDP.* https://www.se.gob.hn/desarrollo-profesional/

Inauguran el programa educativo De Lectores a Líderes. (2018, 2 de mayo). *Proceso Digital*. http://www.proceso.hn/aldia/15-al-d%-C3%ADa/inauguran-el-programa-educativo-lectores-a-lideres.html

Paz, C., Estrada, L., Chinchilla, B. y Valladares, N. (2016). *Desarrollo de competencias investigativas en pregrado.* Fondo de Apoyo a la Investigación.

Poder Legislativo de Honduras. (2010, 2 de febrero). *Ley para el establecimiento de una visión de país y la adopción de un plan de nación para Honduras.* Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (32 129), 1-74. http://fonac.hn/wp-content/uploads/2016/01/DECRETO-286-2009.pdf

Poder Legislativo de Honduras. (2012, 22 de febrero). *Ley Fundamental de Educación.* https://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley_Fundamental_de_Educacion.pdf.

Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización. (2016). *Reglamento de la Ley del Foro Nacional de Convergencia* (FONAC). Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (34 097), 1-6. http://fonac.hn/wp-content/uploads/2016/07/Reglamento-Ley-de-FONAC-180716.pdf

Secretaría de Educación. (2014a, 17 de septiembre). *Reglamento de formación inicial de docentes*. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (33 533), 1-14.

Secretaría de Educación. (2014b, 17 de septiembre). *Reglamento de formación permanente de docentes.* Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (33 533), 1-8.

Secretaría de Educación. (2014c, 17 de septiembre). *Reglamento de carrera docente.* Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (33 533), 35-59.

Secretaría de Educación (2014d, 17 de septiembre). *Reglamento de evaluación docente.* Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras, (33 533), 103-112.

United Way. (2019). *Nacer Aprendiendo*. http://www.unitedway.org.hn/nacer-aprendiendo.

Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM). (2005). *Reglamento del Estatuto de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán*. UPNFM.

Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM). (2008). *Plan de estudios de la Carrera de Educación Preescolar.* UPNFM. https://doczz.es/doc/263317/universidad-pedag%C3%B3gica-nacional-francisco?cv=1

Capítulo 12. La formación de docentes de educación inicial en México: historia del presente

María Clotilde Juárez-Hernández
Enrique Farfán Mejía
Claudia Alaníz Hernández
Miguel Ángel Olivo Pérez
Rosa María Torres Hernández

Introducción

Este capítulo tiene el propósito de mostrar el estado actual de la formación de los agentes educativos de educación inicial y los maestros de educación preescolar dentro del sistema mexicano. Con "estado actual" en realidad nos referimos a la historia del presente de la formación de los maestros, en este momento coyuntural de una dimensión temporal que marca un antes y un después en las políticas públicas en materia educativa que afectan a una población de niños históricamente caracterizada por su heterogeneidad y desigualdad de condiciones de vida, situación que por supuesto se extiende a los agentes educativos involucrados con dicha población.

Oficialmente se mantiene la educación inicial como formación profesional a nivel licenciatura de los maestros de preescolar, mediante programas en modalidades escolarizada y a distancia o por internet, así como las instituciones de educación superior reconocidas como las formadoras de los docentes a nivel nacional.

Es necesario entender que la reforma educativa, aprobada en lo general en mayo del 2019, enfatiza que el Estado es el rector de la educación. Se trata de resolver de fondo un conflicto de la

administración de los recursos humanos de la educación básica pública obligatoria, mediante la asignación de plazas docentes conforme a la ley y de reorientar el propósito de la evaluación de los maestros para realimentar sus competencias profesionales de acuerdo con los objetivos del sistema educativo nacional. Por esta razón, el artículo 3.º constitucional reformado establece lo siguiente para los docentes:

- Se fortalecerán las escuelas normales como instituciones públicas formadoras.
- Se continuará con la selección para su admisión, promoción y reconocimiento al servicio docente.
- Se dejan sin efecto las sanciones aplicadas a los maestros por sus resultados en las evaluaciones o por negarse a ser evaluados.
- Se otorgarán nombramientos en términos de la ley.
- Se ofrecerá un sistema integral de formación con capacitación y actualización.
- Se realizarán evaluaciones diagnósticas para retroalimentar la labor docente.
- Se creará el Sistema para la Carrera de los Maestros.
- Se continuará con la actual Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.
- Se expedirán en un plazo no mayor de tres meses: Ley del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación y Ley General del Sistema para la Carrera de los Maestros.

Sin embargo, no queda claro cuáles serán las condiciones de los agentes educativos de educación inicial para tener un pleno reconocimiento profesional y laboral.

Formación de docentes de educación inicial y preescolar

La reforma educativa del 2013 del sexenio 2012-2018 planteó transformar el sistema educativo nacional para garantizar una educación de calidad y equidad para los niños mexicanos. La nueva reforma educativa del 2019 reconoce al Gobierno federal como el rector de la educación mexicana, responsable de evitar el "negocio" de plazas docentes en educación básica. Este apartado presenta sucintamente lo que en materia de formación de los maestros de educación tanto inicial como preescolar estuvo vigente hasta 2018: programas educativos para la primera infancia (0-6 años), instituciones formadoras de maestros y programas de formación de maestros.

Programas educativos para la primera infancia (0-6 años)

El nuevo modelo educativo articulado de educación básica incluyó a la educación inicial y preescolar, con su respectivo programa educativo para atender a la primera infancia de 0 a 6 años de edad.

Programa de educación inicial: Un Buen Comienzo

No se diseñó como un programa curricular, sino como una guía para orientar al agente educativo y garantizar el desarrollo de los niños de 0 a 3 años de edad y el acompañamiento a los padres en la crianza y el aprendizaje de sus hijos (Secretaría de Educación Pública, SEP, 2017b).

- Principios rectores: niño, aprendiz competente y sujeto de derechos; juego para el aprendizaje lúdico; prácticas de crianza enriquecidas; modalidades y servicios educativos de calidad.

- Fundamentos y acciones pedagógicos: planear y tomar decisiones sobre el proceso educativo; lenguaje y comunicación para el intercambio comunicativo relacional y cultural; desarrollo y movimiento corporal para expresarse en lenguaje no verbal; sostenimiento afectivo para acompañar al niño en su adaptación a los ambientes físico y social; experiencias artísticas, estéticas y lúdicas para sensibilizar; exploración e investigación para estimular curiosidad, imaginación, descubrimiento y aprendizaje; libros y lectura para alimentar la mente.

- Función del agente educativo: acompañar el desarrollo y aprendizaje de los niños de 0 a 3 años; intervenir intencionada, organizada y sistemáticamente para atender las necesidades, para procurar bienestar, autonomía y satisfacción del niño y hacer alianza con los padres para continuar el aprendizaje en casa.

Programa de Aprendizajes Clave para la Educación Integral

Enfocado en los tres grados de preescolar, como primer nivel de la educación básica obligatoria, orienta a la maestra/educadora en su planeación, organización y evaluación de los aprendizajes esperados de los alumnos de 3 a 6 años en el aula (SEP, 2017a). Los aprendizajes esperados son conocimientos, habilidades, actitudes y valores que conforman las competencias, así como las capacidades de resiliencia, innovación y sostenibilidad.

Los campos de formación académica son espacios curriculares que estructuran el contenido de dichos aprendizajes: 1) lenguaje y comunicación en tres dimensiones: producir lenguaje oral y escrito (español, inglés y lengua indígena); aprender a leer, y analizar la producción lingüística; 2) pensamiento matemático para plantear y resolver problemas, y 3) exploración y comprensión del mundo natural y social, para apreciar y cuidar los recursos naturales, así como reconocer y respetar la diversidad en el trabajo individual y colectivo.

Instituciones formadoras de maestros

Dentro del sistema educativo mexicano de la Secretaría de Educación Pública (SEP), las escuelas normales y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) son instituciones de educación superior, públicas y nacionales, que cumplen con el requerimiento de la Ley General de Educación de que los docentes de educación inicial y preescolar tengan licenciatura (Diario Oficial de la Federación, 1993). Las normales son instituciones de educación superior encargadas de la formación inicial de los maestros de educación básica en el país, además de ofrecer programas educativos como diplomados, especializaciones, maestrías y doctorados para capacitar, actualizar y desarrollar profesionalmente a los maestros.

La Dirección General de Profesiones de la SEP expide título y cédula profesional a los egresados de ambas instituciones. Sin embargo, solo los maestros de preescolar pueden presentar concurso de oposición para ingresar al Servicio Profesional Docente de Educación Básica (SEP, 2015).

Escuelas normales

Suman un total nacional de 446: 59 % públicas y 41 % privadas (SEP, 2018b). Su trabajo se basa en los siguientes supuestos teóricos:

- El aprendizaje es un proceso activo y consciente de quien aprende, construye significado, atribuye sentido a contenidos y experiencias, y es compartido entre docente-alumno.
- Los aprendizajes clave implican aprender a conocer, aprender, ser, convivir y hacer.
- Las competencias genéricas son transversales y las competencias profesionales son psicopedagógicas y socioeducativas.
- El maestro es formador de alumnos y creador de ambientes de aprendizaje.
- Las dimensiones del perfil profesional docente son: conoce cómo aprenden sus alumnos; organiza y evalúa el trabajo educativo; realiza intervenciones didácticas pertinentes; mejora continuamente; apoya a los alumnos en su aprendizaje; es legal y éticamente responsable; procura el bienestar de los alumnos; participa en la gestión escolar; fomenta el vínculo escuela-comunidad y procura que los alumnos concluyan su escolaridad (SEP, 2017c).

La planta docente de las normales en el ciclo 2015-2016 estaba conformada por 15 373 maestros de licenciatura (81 % públicas y 19 % privadas). De ellos, 58 % tenía posgrado. Se distribuían por jornada de trabajo de la siguiente manera: 35 % tiempo completo; 6 % tres cuartos de tiempo, 14 % medio tiempo y 45 % contrato por horas (SEP, 2018b).

La matrícula nacional en el ciclo 2016-2017 en total fue de 93 766 alumnos (86 % en instituciones públicas y 14 % en privadas). Distribuidos por sexo: 58 600 eran mujeres y 21 900 hombres. Por licenciatura en educación preescolar 22 054 alumnos (24 %), educación preescolar intercultural bilingüe 970 alumnos (1 %) y educación inicial 702 alumnos (0,74 %) (SEP, 2018b).

En cuanto a las tasas de egreso y titulación en el ciclo 2015-2016, de Educación Preescolar se tituló el 95 % de 7130 egresados; de Educación Preescolar Intercultural Bilingüe el 68 % de 240 egresados; de Educación Inicial no se registra dato (SEP, 2018b).

Respecto al examen de oposición presentado en tres ciclos escolares: en el ciclo 2014-2015 aprobó el 45 % de 70 978 egresados; en 2015-2016 el 59 % de 62 239 egresados; en el ciclo 2016-2017 el 64 % de 68 678 egresados (SEP, 2017c).

Universidad Pedagógica Nacional

Está integrada por una red nacional de 70 Unidades UPN y 208 subsedes; en la Ciudad de México (CDMX) hay siete unidades, incluida la UPN-Ajusco, sede que concentra los órganos de gobierno (Consejo Académico y Rectoría). No obstante la desconcentración administrativa de las Unidades en los 31 estados establecida por la Ley General de Educación y la descentralización de las Unidades-UPN de Durango, Chihuahua y Sinaloa, UPN-Ajusco ha mantenido la rectoría académica nacional para reglamentar el ingreso y promoción del personal académico, aprobar el diseño o rediseño de planes y programas de estudio, implementar modalidades de atención, y regular y ampliar la oferta académica (Gaceta Universidad Pedagógica Nacional, 2018).

Su lema "Educar para transformar" le ha dado identidad y sentido a su misión por cuarenta años (1978-2018) como una institución especializada en educación, dedicada a profesionalizar maestros en servicio, formar profesionales de la educación y atender demandas del sistema educativo nacional. Desde el 2002, forma con licenciatura a los agentes educativos de educación inicial.

La planta docente nacional era de 4318 académicos: 80 % con posgrado y 40 % profesores de tiempo completo (Gaceta Universidad Pedagógica Nacional, 2018).

La matrícula nacional en el ciclo 2018-2019 fue de 70 613 alumnos: 90 % de licenciatura y 10 % de posgrado. UPN-Ajusco atendió el 8 %; el resto de las Unidades UPN el 92 % (Gaceta Universidad Pedagógica Nacional, 2018). Los estudiantes estaban registrados en las siguientes licenciaturas: Intervención Educativa, 13 119 alumnos/bachilleres, sin desglose en la Línea de Educación Inicial; en Educación Preescolar 4919 alumnas/docentes en educación inicial o preescolar de la CDMX; en Educación Inicial y Preescolar 3557 alumnos/docentes; en Educación Preescolar y Primaria para el Medio Indígena 7,858 alumnos/docentes del programa bilingüe y bicultural (UPN, 2016, 2018).

Desde el 2013, los egresados de la UPN presentan examen de oposición para ingresar al Servicio Profesional Docente de Educación Básica. En el 2014 aprobaron 3 de cada 10; en el 2015, 4 de cada 10 y en el 2018, 8 de cada 10.

Demanda potencial de profesionalización de 54 520 maestros de educación preescolar es por falta de licenciatura o título. Se carece de datos de dicha demanda en la educación inicial (Gaceta Universidad Pedagógica Nacional, 2018). Las escuelas normales y la UPN ofrecen licenciaturas de cuatro años para los maestros de educación básica, preescolar e inicial.

Programas de formación de maestros

Las escuelas normales y la UPN ofrecen licenciaturas de cuatro años para maestros de educación básica (primaria), preescolar e inicial. Los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior acreditaron 105 licenciaturas en normales (SEP, 2018a).

Programas de estudio de las escuelas normales

Hacen parte del modelo educativo de formación inicial de los docentes y se diseñan en concordancia con el nuevo modelo educativo de la educación básica.

El planteamiento curricular cambió la organización y la enseñanza, incidiendo en: campos de formación académica, áreas de desarrollo personal y social, así como en autonomía curricular, con currículo flexible e incluyente transversalmente.

En el 2018, se inició la reelaboración de planes y programas de estudio de dos licenciaturas: Educación Preescolar y Educación Preescolar Bilingüe Multicultural (SEP, 2018a). Esta última se ofrece en 23 normales públicas y el maestro debe hablar y certificarse en una lengua y cultura indígena, además de atender a los niños indígenas con una perspectiva equitativa, inclusiva e intercultural.

La Licenciatura en Educación Inicial se ofrece en la Escuela Normal Superior Federalizada del Estado de Puebla (Gerardo Arvizu, director, comunicación personal, 7 de marzo de 2018).

Ambas licenciaturas de educación preescolar incluyen cuatro trayectos formativos: 1) bases teórico-metodológicas para el desarrollo y aprendizaje; 2) formación para la enseñanza, el aprendizaje y el desarrollo cognitivo y socioemocional; 3) prácticas profesionales desde el primer año; 4) Optativos.

El Centro Virtual de Innovación Educativa ofrece formación continua y desarrollo profesional docente.

Universidad Pedagógica Nacional

En el 2017, se rediseñaron tres licenciaturas del programa de nivelación profesional, que se ofrecen en 40 Unidades UPN desde el ciclo escolar 2018-2019:

- Intervención Educativa, Línea de Educación Inicial, con enfoque por competencias profesionales y modalidad presencial.
- Educación Inicial y Preescolar, con currículo flexible y modalidad en línea.
- Educación Preescolar Bilingüe Multicultural en las Unidades UPN de Chiapas, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Yucatán, en modalidad semiescolarizada (UPN, 2018, s. f.).

La Licenciatura en Educación Preescolar (Plan 2008), en modalidad en línea, ha profesionalizado a agentes educativos y maestras/educadoras de diversos Centros de Atención Infantil de la Secretaría de Educación de la CDMX (Rodríguez, 2015).

Registrada como instancia formadora, la UPN trabaja la Estrategia Nacional de Formación Continua ofreciendo cursos a profesionales de la educación en servicio: docentes, tutores, asesores técnico-pedagógicos, supervisores y directivos (SEP, 2016).

Conclusiones

La reforma educativa del 2013 incidió en la formación profesional de los maestros de educación preescolar: las escuelas normales se reconocieron como instituciones de educación superior; se estableció el examen de selección para ingresar al Servicio Profesional Docente; los programas educativos de formación docente son concordantes con el nuevo modelo educativo de la educación básica. Siendo estos avances importantes, la evaluación punitiva generó conflicto gremial por lo que tuvo que derogarse. La reforma educativa del 2019 trata en lo esencial de resolver de fondo ese conflicto laboral heredado, cambiando el sentido de la evaluación.

Ahora, la educación inicial es un derecho humano del niño. Pero sin leyes secundarias, queda aún la incertidumbre acerca de cómo se reconocerá profesional y laboralmente a los agentes educativos de la educación inicial con una pesada historia de exclusión, discriminación, maltrato y rezago.

Marco normativo de la formación de docentes en educación inicial y preescolar

El marco legal del Estado mexicano reconoce la jerarquía de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y, en su mismo nivel superior, los tratados internacionales. Enseguida se ubican las leyes generales y, por último, las leyes locales. Todas deben considerarse de manera integral para comprender el marco normativo de la formación de docentes en educación inicial y preescolar en el país.

El principio fundamental que guía esta normatividad es el interés superior del niño, bajo el entendido de que todas las acciones que lo involucren deben estar basadas en la consideración de

su bienestar. Este marco recae en la materia jurídica del derecho administrativo por referirse a la actividad que debe cumplir el Poder Ejecutivo federal, el estatal y el local o municipal en sus funciones educativas.

El principio legal del interés superior del niño se fundamenta en la Convención sobre los Derechos del Niño, reconocida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, la cual señala la obligación de los gobiernos miembros de "adoptar medidas para retener a los alumnos, con avances en la profesionalización de los docentes" (UNICEF, 1989, p. 22). Es decir, la formación de docentes en educación inicial y preescolar es una condición necesaria para que se cumpla el derecho del infante a ser educado. Particularmente, el artículo 3 de esta Convención señala la necesidad de asegurar la preparación adecuada de los docentes que atiendan a los infantes:

> [...] los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. (UNICEF, 1989, pp. 10-11)

El artículo 18º de la Convención obliga a los Estados a ofrecer servicios de guarda de niños para los padres que trabajen.

Por su parte, el artículo 3.º constitucional regula la educación mexicana, y en su fracción tercera señala que es una atribución del Gobierno federal la formación inicial de docentes a través de las llamadas escuelas normales: "el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República".

La Universidad Pedagógica Nacional (UPN) no es una escuela normal, pero como institución de educación superior, conforme al artículo 2.º del Decreto de Creación del 29 de agosto de 1978, se le otorga la facultad de "prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior para la formación de profesionales de la educación de acuerdo a las necesidades del país", así como formar docentes en educación inicial y preescolar.

Un tema normativo sensible para los docentes, relacionado directamente con la formación inicial, es la empleabilidad de los egresados. Este aspecto se aborda en el artículo 3.º constitucional, que define la manera en que los docentes se integrarán al servicio a través de concurso de oposición regulado por el Servicio Profesional Docente. Este concurso tiene la particularidad de ofrecerse a todo aquel que muestre estudios de licenciatura y no necesariamente cuente con formación pedagógica. Sin embargo, queda excluida del Servicio Profesional Docente la educación inicial, legalizándose así la preparación de los agentes educativos de educación inicial a nivel técnico, no solo en licenciatura.

El siguiente nivel normativo, la Ley General de Educación asigna dos rasgos destacables: por una parte, la atribución de ofrecer educación normal queda abierta para todos los niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, aunque la elaboración de los programas de estudio es solo facultad del Gobierno federal. Por otra parte, la formación docente ofrecida por el Estado lo obliga a considerar únicamente a los maestros de educación básica y, con esto, se excluye la formación docente para educación inicial. Específicamente, la Ley General de Educación, en sus artículos 8.º, 10.º y 12.º, precisa que es responsabilidad federal la formación de docentes de educación básica. Mientras que da la atribución a las autoridades educativas locales de "prestar los servicios de educación inicial, básica... así como la normal y demás para la formación de maestros" (Diario Oficial de la Federación, 1993,

artículo 13). Esta atribución también se le reconoce a la autoridad municipal, que queda facultada, en el artículo 15.º, a "prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad."

Los particulares quedan incluidos en este marco normativo de la formación de docentes. Así sus servicios quedan autorizados si se comprometen a cumplir las leyes correspondientes que los rigen.

En este breve recuento del marco normativo de la formación de docentes en educación inicial y preescolar en México, advertimos el traslape de atribuciones y la confusión acerca de la presencia o no de la educación inicial. Esta es una mala noticia para atender el interés superior del niño. Esta indefinición se suple con más leyes, más acuerdos, pero se diluyen las responsabilidades, se dificulta construir una política de Estado y se queda a expensas de las voluntades políticas. Precisar la normativa para la formación de maestros se convierte así en una ventana de oportunidad para el fortalecimiento de la educación inicial y preescolar.

Formación docente para la atención de educación inicial

México aprobó la incorporación de la educación inicial al esquema obligatorio en el 2019. Lo anterior permitió que durante todo el siglo XX e inicio del XXI los perfiles de formación del personal que la atienden hayan sido diversos, incluso solo con escolaridad básica, alguna habilitación, técnicos y profesionales. Ello repercute en la ausencia de una política contundente de profesionalización en este sector del magisterio; sin embargo, en los últimos años se ha apostado por la capacitación mínima como veremos más adelante.

Vale la pena mencionar que solamente el estado de Puebla reconocía la educación inicial como obligatoria desde el 2013 (Orden Jurídico Poblano, 2013) y estableció como requisito para impartirla el obtener título y cédula profesional de Licenciatura en Educación Inicial (artículo 11.º). Dicha ley fija entre las obligaciones del estado fortalecer la formación inicial de los educadores y consolidar estrategias de actualización, formación, capacitación y especialización de los agentes educativos para una atención pertinente de los niños menores de 3 años.

Agentes educativos

Existen varias denominaciones y modalidades para los llamados agentes educativos. Para el caso mexicano, se trata de personal que atiende los modelos no escolarizados y escolarizados de educación inicial. Entre ellos podemos mencionar cinco tipos de formación para el personal que funge como docente en educación inicial: con escolaridad básica los promotores y agentes; con capacitación laboral los asistentes; con escolaridad a nivel técnico los puericultores y como formación profesional las licenciadas.

En la modalidad no escolarizada predominan los promotores educativos, encargados de propiciar esquemas de crianza y estimulación para comunidades en situación de alta marginación, rural e indígena, dentro de la estructura de atención del Consejo Nacional Educativo (CONAFE) como una opción bilingüe e intercultural. En la modalidad escolarizada, encontramos a las responsables de las estancias de la Secretaría de Desarrollo Social, capacitadas como agentes educativos; otros centros de atención infantil cuentan con asistentes educativos formados en esquema de capacitación para el trabajo; también hay puericultores for-

mados como técnicos profesionales y licenciadas en educación inicial. Estos últimos se incorporan como docentes de lactantes y maternales en estancias infantiles.

Promotores educativos

El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) capacita a los promotores educativos a través de un cuadernillo de actividades con el propósito de desarrollar "habilidades para asesorar a las madres, padres y cuidadores respecto a sus prácticas de crianza y sobre el desarrollo de los niños mediante actividades orientadas a ejercitar sus competencias personales, sociales y teórico-metodológicas" (CONAFE, 2014, p. 10).

La modalidad está destinada a jóvenes de 16 a 29 años de edad (generalmente originarios de las mismas zonas rurales) con escolaridad mínima de secundaria. La figura que cubren es la de prestador de servicio social durante uno o dos años. Al instalarse en la comunidad, reciben a cambio una beca para continuar con sus estudios y un apoyo económico mensual durante la prestación del servicio.

El promotor no trabaja directamente con los niños, pues parte de la premisa de que el aprendizaje de los adultos (cuidadores) es distinto y se genera a través de la reflexión sobre la experiencia propia. Por ello, utiliza un cuadernillo que se apoya en la revisión de casos, relatos o cuentos para propiciar la reflexión sobre el cuidado de los niños, y al mismo tiempo pretende que reconstruya su práctica educativa al analizar su experiencia en situaciones previas. Los ejes de habilitación del cuadernillo son: identificación de fortalezas y áreas de oportunidad, alimentación, mediación cultural, mediación de aprendizajes y la visita domiciliaria. La habilitación del promotor tiene como base el respeto a la

diferencia, la empatía y el diálogo para que pueda observar y escuchar a los padres y cuidadores sin caer en descalificaciones o imposiciones de experto.

La asesoría

> [...] consiste en 'ayudar a mirar' y hacer conscientes a las madres, padres, cuidadores y mujeres embarazadas sobre sus prácticas de crianza... se apropien de información... donde... ponen en tela de juicio sus creencias, saberes, expectativas y prácticas relacionadas con el desarrollo infantil, de modo que después de haberlas analizado y redescubierto identifican en qué [...] necesitan modificar. (CONAFE, 2014, p. 15).

Agente educativo

Se define como "toda aquella persona que trabaja en Educación Inicial independientemente de la institución, modalidad, función en el organigrama y nivel de escolaridad" (SEP, 2013, p. 10). Corresponde a la figura de atención de las estancias del Sistema Nacional para Desarrollo de la Infancia y la Familia (SNDIF) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Se espera que desarrolle tres acciones básicas en relación con los niños: provisión (garantizar la supervivencia), protección (seguridad y prevención del maltrato) y de participación (tendientes a priorizar el interés superior del niño). Para responder a las dos primeras, la responsable y un asistente participan en un taller de protección civil y primeros auxilios (10 horas) y una certificación sobre alimentación (EC0024 de 40 horas) dirigida a la responsable y su cocinera. Para la tercera acción, inicialmente en el 2011, los agentes recibieron 40 horas de capacitación sobre el modelo de atención con enfoque integral (en una universidad privada) dirigido a las responsables de los centros de desarrollo

infantil (CENDI). Entre el 2012 y el 2017 dicha capacitación la impartió el SNDIF en un día. Los agentes también pueden optar por la certificación 035 del Instituto Mexicano del Seguro Social (40 horas) dirigida a la responsable y un asistente del CENDI.

Asistente educativo

El curso de asistente educativo se imparte como capacitación para el trabajo dentro de los Centros de Educación y Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI), depende de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y se ocupan de la atención de los niños lactantes y maternales dentro de las estancias infantiles. Cubren la función de cuidado básico aplicando "técnicas y estrategias para planear y ejecutar actividades para el desarrollo [...] el aseo personal, sueño, descanso y consumo de alimentos de los niños [...] con base en su edad y con las medidas de seguridad e higiene establecidas para esta función" (Dirección General de Capacitación y Formación para el Trabajo, 2019, s. p.).

El curso tiene una duración de dos a tres meses, y los contenidos de la capacitación son:

- Planeación de actividades didácticas para niños lactantes y maternales
- Desarrollo del niño
- Necesidades básicas del niño
- Elaboración de material didáctico
- Cantos y juegos
- Primeros auxilios básicos

Los asistentes cubren una formación de 200 horas para el caso de asistentes de lactantes y maternales y de 253 horas para asistentes de educación preescolar. Al finalizar la capacitación, se les otorga constancia de certificación de competencias laborales.

Técnico profesional

Dentro del Subsistema de Educación Media Superior, los Centros de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios (CETIS) ofrecen formación bivalente (bachillerato y técnico) y terminal para la incorporación al mercado laboral. La formación técnica vinculada a la atención de la primera infancia es la de Puericultura (enfocada en el desarrollo saludable y la crianza durante los primeros años de vida). La carrera se cursa en seis semestres más un año de prácticas profesionales y requiere la elaboración de una tesina que se sustenta ante un sínodo para obtener la cédula profesional (*véase* Figura 12.1).

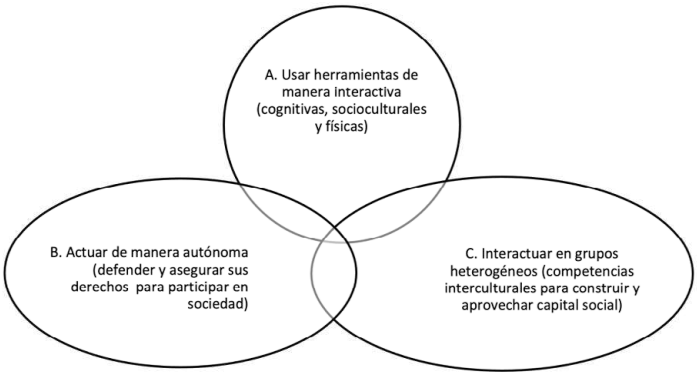

Figura 12.1. Competencias clave para docentes en México

Fuente: elaboración propia con base en Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2006)

Además de las asignaturas de tronco común (bachillerato general) a las que los alumnos dedican 1600 horas del plan de estudios, cursan cuatro materias en cada semestre relacionadas con el campo de la puericultura, la salud, la psicología y la pedagogía, equivalentes a 1200 horas (*véase* Figura 12.2).

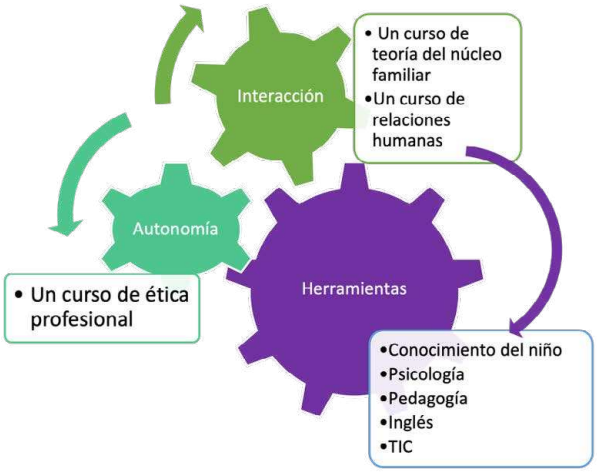

Figura 12.2. Competencias clave de la formación del técnico profesional en Puericultura

Fuente: elaboración propia con base en Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (2011)

Si tomamos como base a los egresados de bachillerato que cursaron opciones terminales de técnico puericultor y cuentan con cédula profesional en México, en el periodo 2000-2018 encontramos que la mayor parte se concentra en la zona centro del país (que observa un desarrollo industrial importante) y en la occidente (zona minera y agrícola mayoritariamente). No existe correlación por densidad demográfica, pues Nayarit que tiene el 1 % de la población nacional posee el mayor número de egresados en Puericultura (8000 en el periodo), mientras que el estado de México (con 16 millones de habitantes) solo tiene 814 puericultores en el mismo periodo (*véase* Figura 12.3).

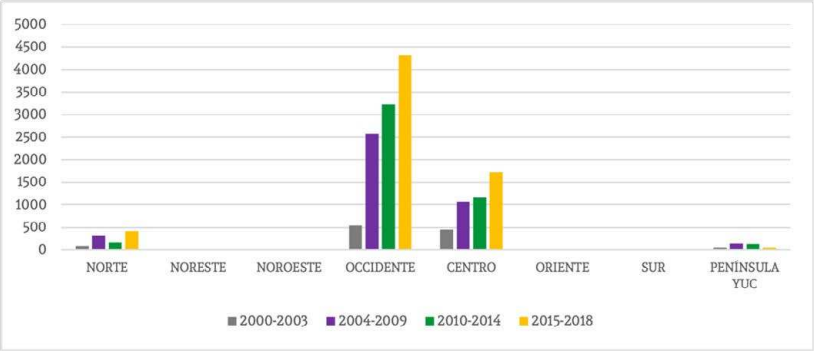

Figura 12.3. Número de técnicos profesionales en Puericultura (2000-2018) por regiones en México

Fuente: elaboración propia con datos de la Dirección General de Profesiones (2019)

Formación profesional

La formación profesional de docentes para educación inicial es muy reciente en el país. El primer programa corresponde a la Licenciatura en Intervención Educativa/campo de la Educación Inicial, creada por la UPN en el 2002. A partir de entonces se han registrado tres programas que se analizan en la Tabla 12.1.

Tabla 12.1. Competencias clave del licenciado en educación inicial. México

Licenciatura	Competencias clave de formación		
	Herramientas	**Autonomía**	**Interacción**
Educación Inicial (UPN, 2017)	Conocimiento del desarrollo del niño (0-4 años) No incluye formación tecnológica	Identidad del docente de educación inicial	Solo un curso de cultura e identidad*
Intervención Educativa/campo de la Educación Inicial (UPN, 2002, 2017)	Bases neurológicas del desarrollo infantil (0-6 años) No incluye formación tecnológica	Identidad del docente de educación inicial	Un curso De familia y comunidad como agentes educativos*

Educación Inicial (Escuela Normal Federalizada del estado de Puebla, 2013)	Modelo centrado en el aprendizaje Se basa en la neuropsicología y aportaciones de la neurociencia. (0-3 años) Incluye formación tecnológica y 2ª lengua	Identidad profesional del docente de educación inicial	Incorpora atención a la diversidad y aprendizaje incluyente

*** Se imparte en las siguientes instituciones de educación superior del estado de Puebla: Benemérito Instituto Normal del Estado General Juan Crisóstomo Bonilla, Escuela Normal Profesor Meza y Sánchez en Huauchinango, Escuela Normal Superior de Tehuacán e Instituto Jaime Torres Bodet.**

Pero solo la región occidente y zona metropolitana cuentan con instituciones formadoras de profesionales para la EI, no obstante, son insuficientes. En 2019 menos de 300 docentes a nivel nacional obtuvieron un título (véase Tabla 12.2).

Tabla 12.2. Instituciones de educación superior formadoras de docentes en educación inicial. México

Licenciadas en educación inicial	Número
Escuela Normal de Aguascalientes	39
Instituto Superior de Educación Normal Profesor Gregorio Torres Quintero (Colima)	19
Universidad Pedagógica Nacional (cdmx)	2
Escuela Normal Superior de Especialidades (Jalisco)	120
Benemérito Instituto Normal del Estado General Juan Crisóstomo Bonilla (Puebla)	25
Escuela Normal Superior Federalizada del estado de Puebla	21
Revalidación de estudios en el extranjero	1
Total	229

Fuente: elaboración propia con datos de la SEP (2019)

Conclusiones

La falta de prioridad en la atención de la primera infancia se refleja en la ausencia de una estrategia de profesionalización en México. El nivel es atendido por personal con formación heterogénea: algunos solamente con educación primaria; otros, secundaria, bachillerato o carrera técnica; pocos con licenciatura o normal básica, incluso algunos con maestría. Ante este panorama, la aprobación de la obligatoriedad del nivel hace difícil pensar en una rápida profesionalización por decreto de las docentes que lo atienden.

El balance al año 2019 en la formación de docentes de educación inicial en México es negativo. El abanico de perfiles de formación es amplio y en los extremos encontramos que el mayor número de personal se encuentra en los 9157 agentes educativos con apenas 130 horas de capacitación. Si se compara este número con las 229 licenciadas egresadas, la diferencia es abismal.

En resumen, la formación profesional es un fracaso mientras no se acompañe de una campaña de concientización sobre la importancia de la atención profesional en los primeros años de vida para lograr el máximo potencial de desarrollo de los menores. Esto debería ir acompañado de la creación de plazas de trabajo y una adecuada remuneración económica que conlleve mayor reconocimiento social.

Tensiones y problemáticas en la formación de maestros en México: un primer balance

El balance que se presenta a continuación se efectúa a través de dos formas de abordaje derivadas de la dinámica de trabajo que la Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional ha adoptado a lo largo de casi un año: uno interno del

país, predominantemente cronológico pero no exento de esbozos esquemáticos en la dimensiones económica, legal e institucional, y otro obtenido a partir de la comparación con los demás países de la Red en temas puntuales seleccionados por ser relevantes como diferencias cualitativas que dan pie a reflexiones enriquecedoras.

Balance histórico

Tras noventa años en el caso de las escuelas normales y cuarenta de la UPN, se puede afirmar que la formación de docentes de educación inicial en México ha atravesado por dos etapas: el desarrollo industrializador y el neoliberalismo. Durante los primeros cincuenta años (de 1932 a 1982), el impulso principal se concentró en la atención y expansión del número de escuelas tanto de educación primaria, como de educación secundaria, y no tanto en las de educación inicial. Con mayor razón este olvido en la lista de prioridades se acentuó con los regímenes neoliberales, específicamente con la abundancia de buenos propósitos pero escasos resultados en cuanto al combate de las precarias condiciones en que la mayoría de los centros de atención infantil operan, así como una casi inexistente cultura de la educación inicial explícita en el seno de los hogares mexicanos. En otras palabras, detrás de las heterogéneas formas en que la educación inicial se realiza en las escuelas y los hogares de numerosas localidades y regiones, en general en esta se tiende a reproducir el mismo fenómeno de la desigualdad existente en los demás niveles educativos: la divisoria entre unos pocos centros de avanzada y una gran mayoría de centros en estado precario.

Esta situación propicia que, a casi un siglo de la implementación de la educación inicial en México, la revaloración social de la profesión de educadora se enfrente a especiales dificultades. En el imaginario social prácticamente no existe gran diferencia

entre el empleo peyorativo de la expresión “cuidar niños” y las figuras de técnico en educación inicial, puericultor, asistente o auxiliar educativo, desplazándose con ello el énfasis en la educación inicial con tantos derechos a la profesionalización como los pudiera tener cualquier otra carrera universitaria.

En nuestro país las barras o asociaciones de abogados tienen una influencia política infinitamente mayor que las casi inexistentes asociaciones de pedagogía o similares, las cuales tienden a ser reducidas a la ideología de apoyos a la comunidad, siendo que su campo de acción puede ser mucho más amplio y similar, aunque no igual, al de las escuelas, como por ejemplo: promover monitoreos de las relaciones entre la vida universitaria y vida laboral de las educadoras; consolidar la investigación como fundamentación de las prácticas docentes; actualizar el perfil profesional de acuerdo a los cambios económicos, políticos y culturales en la educación inicial, ya sea que se clasifiquen o enfoquen según las peculiaridades de las estancias infantiles, las escuelas de preescolar, las cohortes generacionales, cualquier otra área problemática o de potencial innovación, entre varias otras posibles formas de abordaje.

En la tarea históricamente pendiente de lucha por el reconocimiento y legitimidad de la profesión docente en educación inicial, la consolidación de los principios morales y la ciencia desempeñan un papel protagónico en el que aún existe un largo camino que recorrer. En este tenor, la dimensión de las tareas futuras por emprender puede ser mejor entendida si se consideran con detenimiento y mayor conciencia de causa los diversos impactos negativos que en el sistema educación básica (lo cual incluye a los formadores de formadores) conlleva el deplorable predominio del adoctrinamiento y la obediencia por encima del espíritu científico y crítico autónomo, así como secular. De aquí la necesidad de promover en las escuelas de preescolar e incluso

en las intervenciones en el seno de los hogares, los currículos flexibles y de diseño autónomo, teniendo como objetivo central los esfuerzos en el reconocimiento de la significativa función social que potencialmente puede cumplir la profesionalización de los docentes de la educación inicial en nuestro país, lo cual sin duda debe ir más allá de las meras declaraciones sexenales de moda o las ocurrencias tanto de gobernantes en turno, como de ocasionales movimientos sociales que llegaran a presentarse en el escenario nacional.

Balance desde las comparaciones: construir la utopía

Las comparaciones entre países permiten identificar algunos aspectos puntuales en que se presentan diferencias lo suficientemente grandes como para poder imaginar parámetros de valoración diferentes a los usuales y, con base en ello, obtener una mirada más amplia de la formación de los agentes educativos del nivel inicial. Así, por ejemplo, en Cuba el denominado Programa de atención educativa Educa a tu Hijo que, operando fuera del sistema formal escolar, se propone impulsar y organizar en diferentes niveles (familias, comunidades y sectores) la educación temprana, arroja la valiosa lección de que en cada localidad es posible construir una sinergia virtuosa extraescolar propia de la educación inicial, en donde diversos elementos (como concientización y medidas por la salud, desarrollo de las habilidades lingüísticas, interacción con entornos fuera de las aulas) se ponen deliberadamente en juego por los actores involucrados en la educación de los más pequeños. Asimismo, vale la pena destacar que tales experiencias conectan con programas específicos de capacitación a los antes mencionados actores.

Las comparaciones permiten advertir dimensiones de la realidad de la educación inicial antes no consideradas. Por ejemplo, específicamente la sola existencia en Cuba de disposiciones legales

para los casos de niños cuyos papás atraviesan por un proceso de divorcio da pie a cuestionar hasta qué punto pudiera constituirse en los diferentes países de la región algo parecido a una cultura de la atención a los niños en dicha situación, lo cual exigiría de personal capacitado. De manera semejante, la intervención educativa de índole ocasional, aplicaría también para los niños que padecen varias otras vulnerabilidades ocasionalmente presentadas en su vida; por ejemplo, niños cuyos papás emigraron hacia otros países, niños con su mamá o papá en la cárcel, o con desnutrición, entre otras. Desde este punto de vista, cualquier diseño de intervención en educación inicial tendría necesariamente que tomar en cuenta el abandono, la violencia y la falta de salud, como tres dimensiones prioritarias que intersecan tanto con la educación formal como con la no formal.

Tampoco es descabellado imaginar la posibilidad de la profesionalización de las madres en el cuidado de sus hijos pequeños, de tal modo que fuera considerada como una ocupación social y no solo como un rol familiar. En este sentido, cabe promover el rescate y valoración de la idea de currículo autónomo y flexible independientemente de que opere dentro o fuera de las escuelas, toda vez que en diferentes dimensiones de las realidades locales de los niños, es posible realizar innovaciones en la educación inicial, tanto en la formal como en la no formal: por ejemplo, en las redes de colaboración, a través de las jornadas de desarrollo de la escucha y el habla por diversos medios, el diseño deliberado de formatos de interacción entre niños y adultos, el diseño de espacios fuera del aula como las plazas, las combinaciones enriquecedoras de elementos de la infraestructura material en que se educa a los más pequeños, entre varias otras posibles de imaginar pero también de convertirlas en referencias simbólicas para una mejor educación inicial.

Referencias

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2013). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Artículo Tercero Constitucional (1917, últimas reformas del 26-02-2013). http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf

Consejo Nacional de Fomento Educativo. (2014). *La asesoría en educación inicial. Promotor educativo.* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/97634/asesoria-educacion-inicial-promotor-educativo.pdf

Diario Oficial de la Federación. (1978, 29 de agosto). *Decreto de Creación de la Universidad Pedagógica Nacional.* Secretaría de Educación Pública. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4725561&fecha=29/08/1978

Diario Oficial de la Federación. (1993). *Ley General de Educación. Secretaría de Educación Pública.* https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf

Dirección General de Capacitación y Formación para el Trabajo. (2019). *Asistente educativo*. www.cecati157.edu.mx

Dirección General de Educación Tecnológica Industrial. (2011). *Plan de estudios Técnico Profesional en Puericultura.*

Dirección General de Profesiones. (2019). Solicitud de información 0001100759118.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño.* UNICEF Comité Español.

Gaceta/UPN (2018). N.º 132. Septiembre-octubre. WEB-PDF.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2006). *La definición y selección de competencias clave* [resumen ejecutivo]. www.OECD.org/edu/statistics/deseco

Órgano Jurídico Poblano. (2013, 25 de noviembre. *Ley de Educación Inicial del Estado Libre y Soberano de Puebla*. https://bit.ly/3hkktgz

Rodríguez, C. K. (coord.). (2015). *Evaluación de la Licenciatura en Educación Preescolar 2008 ante la integración de la Universidad Digital. Estudio de caso de la Unidad 095*. Universidad Pedagógica Nacional.

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2013). *Reforma educativa* [resumen ejecutivo]. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/2924/Resumen_Ejecutivo_de_la_Reforma_Educativa.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2015). *Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente.* https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/coordinacion-nacional-del-servicio-profesional-docente

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2016). *Estrategia Nacional de Formación Continua de Profesores de Educación Básica*. https://www.gob.mx/sep/articulos/estrategia-nacional-de-formacion-continua-de-profesores-de-educacion-basica-y-media-superior-22969

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2017a). *Educación Inicial. Un buen comienzo.* https://www.aprendizajesclave.sep.gob.mx/descargables/biblioteca/inicial/manual/1Manual-Educacion-Inicial.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2017b). *Aprendizajes Clave para la Educación Integral. Planes y Programas de estudio de educación básica.* https://www.aprendizajesclave.sep.gob.mx/descargables/APRENDIZAJES_CLAVE_PARA_LA_EDUCACION_INTEGRAL.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2017c). *Resultados. Padrón de instancias formadoras de la DGEC-SEP.* http://basica.sep.gob.mx/multimedia/RSC/BASICA/Documento/201707/201707-3-RSC-JCwh-C8pg5b-publicacion_de_resultados_dgfc.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2018a). Modelo educativo. *Escuelas normales.* https://www.ses.sep.gob.mx/pdfs/libro_normales.pdf

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2018b). *Sexto informe de labores.* https://planeacion.sep.gob.mx/informeslabores.aspx

Secretaría de Educación Pública (SEP). (2019). Solicitud de información 0001100767818.Universidad Pedagógica Nacional. (2016). *Sistema de Información Nacional* (SINUP). https://www.upn.mx

Universidad Pedagógica Nacional (UPN). (2018). *Publicación especial 40 años.* https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/383853/Publicaci_n_especial_40_a_os.pdf

Universidad Pedagógica Nacional (UPN). (s. f.). *Programas de estudio.* http://biblioteca.ajusco.upn.mx/web/guias-de-estudio.php

Parte III. Tensiones en la educación inicial y la formación de maestros, y recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia

Capítulo 13. Tensiones en la educación inicial y la formación de maestros

María Clotilde Juárez Hernández
María Nelsy Rodríguez Lozano
Carolina Soler Martín

Este capítulo integra el análisis comparativo sobre las tensiones y problemáticas identificadas en torno a la formación de los maestros en educación inicial en los países participantes en la investigación. A diferencia de los capítulos de la parte II, enfocados en cada país, este se centra en los aspectos tensionales que atraviesan dicha formación en estas naciones. Así, este acápite es el resultado de un proceso colegiado,[1] mucho más intenso, que se dinamizó a partir de seis grandes preguntas, cuyos avances analíticos se presentan a continuación.

Historicidad y políticas del preescolar y la educación inicial: ¿disputas por el sentido de la formación de maestros para la primera infancia?

Este interrogante llevó a la problematización de dos cuestiones gruesas: de un lado, la historicidad y las políticas del preescolar y la educación inicial y, de otro, lo relativo a las disputas por la formación de maestros.

1. Dicho proceso se dio en cinco momentos: inicialmente, se revisaron los resultados de la investigación documental de cada país, en aras de identificar las problemáticas relacionadas con la educación inicial y la formación de los maestros; en un segundo momento, se dieron discusiones colegiadas en seminarios (por videoconferencia) que condujeron a la construcción de seis preguntas que sirvieron para orientar y centrar la discusión en torno a las problemáticas y tensiones en torno a la formación de los maestros en la educación inicial. Luego, se volvió al análisis de los casos por país y universidad a la luz de las seis preguntas, y a partir de los resultados de este análisis, en un cuarto momento, tres de las investigadoras (Ecuador, México y Colombia) se encargaron de sistematizar y producir un documento base de análisis cualitativo. Finalmente, en un quinto momento, este documento base fue analizado, corregido y enriquecido por todo el equipo de investigación.

Historicidad y políticas del preescolar y la educación inicial

En los países participantes en la investigación, la historia de la educación de la primera infancia data de los siglos XIX y XX, sin embargo, en el presente estudio se acordó concentrar el análisis en lo corrido del siglo XXI, lo que en todo caso obliga a dialogar con otros antecedentes que, en términos generales, evidencian las dificultades para establecer la obligatoriedad de la educación para los niños más pequeños de la sociedad, en parte, por las escisiones entre las ideas de educar y atender a la primera infancia, como reflejo de los imaginarios acerca de los niños menores de 5 años como sujetos que requieren cuidado y no necesariamente educación.

En esta lógica, en el caso de Ecuador, la educación inicial de 0 a 5 años tiene antecedentes importantes en el siglo XX y en el actual, sin embargo, no se ha logrado su obligatoriedad. Actualmente ofrece dos tipos de servicios: atención asistencial a los niños y niñas (en adelante, niños) de 0 a 3 años a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y atención educativa de niños de 3 a 5 años a cargo del Ministerio de Educación (MinEduc). Su problemática alude a la división de la responsabilidad de la atención y la educación de la primera infancia. En Ecuador rige un currículo unificado para la educación inicial, vigente desde el 2014.

En Argentina, la educación inicial atiende a niños desde los 45 días hasta los 5 años de edad. Se organiza formalmente en dos ciclos: maternal, de 45 días a 2 años, y jardín de infantes, para niños de 3 a 5 años, y reconoce un carácter educativo singular respecto de los otros niveles (Ley de Educación Nacional). Se originó muy tempranamente junto con la educación primaria a fines del siglo XIX, pero logró masificarse con el establecimiento en 1993 de la obligatoriedad a partir de los 5 años y desde los 4 años en el 2014 (con una cobertura del 97 % y del 88 %, respectivamente, en tanto a los 3 años es del 50 %). En paralelo se registra una oferta

no formal que resulta fragmentada y heterogénea y, recién en el 2007 se reguló por ley la organización y el funcionamiento de los denominados centros de desarrollo infantil tanto gubernamentales como no gubernamentales. Su coordinación y supervisión se articula con el área de niñez y familia del Ministerio de Desarrollo Social y de Salud.

En Colombia, desde 1994, el Estado es responsable, como mínimo, de un año de preescolar obligatorio, lo que posibilita el ingreso de los niños al sistema educativo a los 5 años, y se proyecta la ampliación del nivel a tres grados, lo que implica reconocer en el sistema educativo a los niños de 3, 4 y 5 años progresivamente con la claridad de que, a diferencia del grado de transición, los demás grados son previos a la escolarización obligatoria (Ley General de Educación, 1994, artículo 6). Mediante la Ley 1098 de 2006, se reconoce la educación inicial de 0 a 6 años de edad como garantía del derecho al desarrollo integral en la primera infancia, y no como derecho a la educación, lo cual configura un escenario en el que se hacen confusas la responsabilidad del Estado, la delimitación de quien debe educar profesionalmente, así como la definición de lo que constituye el estatus profesional de los maestros para la primera infancia.

En la actualidad, la Ley 1804 del 2016 "establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de Cero a Siempre", como derecho, en atención a su sentido pedagógico, bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional en lo relacionado con formulación, implementación y seguimiento de las políticas, planes y proyectos educativos. Es evidente que en Colombia, en las tres últimas décadas, se han intensificado las disputas por lo que significa y lo que implica la educación de los niños más pequeños y, con ello, las disputas por el sentido y el estatus profesional de los maestros para el nivel, así como los forcejeos por el reconocimiento de la educación inicial como

parte constitutiva del servicio público de la educación o del servicio educativo. Dichos forcejeos heredaron la tensión entre la lógica asistencial y la preparación para la escuela primaria que predominó hasta los años setenta del siglo xx, así como las discusiones especialmente lideradas desde la academia que, desde los años ochenta, posicionaron la idea de la educación infantil enfocada en las características de los niños y no en la primarización y que luego, a inicios del presente siglo, son retomadas en las políticas públicas.

En el 2003 Honduras aprobó el Diseño curricular nacional de la educación prebásica para niños de 4 y 5 años con énfasis en la preparación para la educación básica (Escobar, González y Manco, 2016). En el 2012, con la aprobación de la Ley Fundamental de Educación (Poder Legislativo, 2012), se determinó la obligatoriedad de la educación prebásica, para favorecer el desarrollo integral y la adaptación en el contexto escolar y comunitario. Se estableció como requisito un año de educación prebásica para ingresar a la educación básica y se oficializó el nivel de la educación inicial como parte del subsistema de educación no formal, a cargo de la Comisión Nacional para la Educación Formal. A pesar de las políticas de universalización de la atención en el nivel prebásico, la cobertura sigue siendo la deuda pendiente.

México estableció la política de obligatoriedad de la educación preescolar (niños de 3 a 6 años) en el 2002 y de la educación inicial (niños de 0 a 3 años) en el 2019. A partir del 2004, se incorporó paulatinamente al preescolar a los niños de 5, 4 y 3 años, sin lograr aún su universalización. Desde que México signó la Declaración de los Derechos de Niñas y Niños, han pasado casi cuarenta años. Apenas en el 2019, por primera vez se reconoce el derecho humano de la educación inicial de la niñez y se declara constitucionalmente que el Estado asume la responsabilidad de garantizar el derecho a la educación inicial de niños y padres.

La reforma educativa del 2019 establece que la educación inicial pasa a formar parte de la educación básica, obligatoria, nacional, inclusiva, gratuita y laica. Como problemática se puede enunciar que falta casi todo para implementarla, si se entiende que la educación inicial no es sinónimo de escolarización precoz. A partir de mayo del 2019, la Secretaría de Educación Pública cuenta con 180 días para establecer la estrategia de la educación inicial.

Por su parte, Cuba creó un sistema nacional de educación único desde el triunfo de su Revolución en 1959. Todas sus políticas y normativas se centraron en la protección a la infancia y la juventud, de modo tal que los diferentes impactos, de manera directa e indirecta tributen al desarrollo de la personalidad de los niños. El sistema nacional de educación concretó el derecho de todos a la educación mediante la realización en 1961 de la Campaña Nacional de la Alfabetización, primera experiencia de movilización de toda la población en función de un objetivo social y cuyos resultados constituyen la base del ulterior desarrollo educacional; en este mismo año, se crearon las primeras instituciones infantiles para hijos entre los 0 a 6 años de edad de madres trabajadoras.

A partir de 1992, el Ministerio de Educación cubano introdujo paulatinamente a las prácticas educativas resultados de programas coordinados por el sistema nacional de salud de atención materno-infantil, maternidad y paternidad, y orientación educativa a la familia. Se trata de un sistema único, integral, descentralizado, gratuito, con accesibilidad de todos al total de los servicios, mediante acciones de promoción, prevención, atención y rehabilitación con un carácter intersectorial y con participación de la comunidad. Por otra parte, el modelo educativo no institucional cubano, Educa a tu Hijo, abarca a los niños

desde antes del nacimiento hasta su ingreso a la escuela, tiene carácter comunitario, es eminentemente intersectorial y toma como núcleo básico a la familia.

Disputas por el sentido de la formación de maestros de la primera infancia

De manera similar a las ambigüedades en relación con la educación infantil, la formación de los maestros se disputa entre las lógicas de la preparación profesional y técnica, formal y no formal y, en algunos países, incluso entre la responsabilidad del Estado y el encargo a instituciones privadas; cuestiones que de diferentes maneras permiten ratificar contradicciones en torno a la educación de los niños por cuanto se recae en discursos que anotan la prevalencia de sus derechos, mientras las concreciones de su educación se liga al ideario de que el profesor de educación para la primera infancia puede suplirse con sujetos con formación básica o no universitaria.

En Cuba, la formación de docentes responde a las necesidades del desarrollo del sistema educativo y a los intereses de la sociedad para formar profesionales capaces de atender a niños desde edades muy tempranas. Es una formación humanista basada en valores morales. En el 2010, en las carreras pedagógicas hubo cambios en el programa y se incluyó un riguroso examen de admisión, lo que influyó en la disminución de la demanda de formación. Entonces, se apoyó a egresados de educación superior o media para que trabajaran como docentes (Benavides, 2011).

Una de las vías para la formación de los docentes cubanos la constituyen las escuelas pedagógicas para educadores de la primera infancia y docentes de educación primaria y educación especial. Como problemática, el país en la actualidad presenta un déficit de educadoras licenciadas en los círculos infantiles, para

lo cual se propuso como reto en el 2018 ascender a una cifra de 27 escuelas pedagógicas, lo cual posibilitará que cada provincia cuente con uno o hasta tres centros de este perfil y responda a la demanda de educadores en correspondencia con las características de los territorios. Este propósito se constituye en otro de los logros de la educación cubana, resultado que permitirá elevar la matrícula de alumnos a cerca de veintisiete mil en los distintos niveles de estudio, cifra que muestra el incremento en más de cuatro mil estudiantes a la del curso anterior, jóvenes todos que serán los futuros creadores de conocimientos (Forneiro, 2018).

En Colombia, la formación de maestros en las escuelas normales y las universidades es paralela. Frente a lo ganado con la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), que exhortó el reconocimiento del educador infantil como profesional de la educación, así como el de los programas de licenciatura en educación infantil en el país (Flaborea y Navío, 2016); actualmente, es palpable la problemática en las prácticas de educación inicial referida al predominio del cuidado y asistencialismos en algunos casos y la preparación para la primaria en otros. Pese a que las políticas educativas han avanzado en la consolidación de la identidad de la educación inicial, no como etapa subsidiaria de la primaria, falta reconocer en ellas los avances teóricos e investigativos pues aún hay vacíos en términos de lo que implica educar a las nuevas generaciones y de las exigencias pedagógicas y didácticas que deben sustentar la relación maestro-estudiante, más aún cuando se trata del proceso de enseñanza-aprendizaje de quienes han sido los más afectados por la desigualdad social y la falta de oportunidades, en un país que intenta dejar atrás la historia de la violencia.

La formación de docentes para el nivel prebásico en Honduras está a cargo de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM) que ofrece una licenciatura en Educación Pre-

escolar de cuatro años de duración, con énfasis en competencias académico-profesionales (UPNFM, 2008). Para el 2017 se realiza una reforma a este plan de estudios y la carrera pasa a denominarse Licenciatura de Profesorado de Educación Prebásica, esto con la finalidad de alinearse con lo establecido en la Ley Fundamental de Educación. En el caso de la educación inicial, la Comisión Nacional de Educación No Formal se encarga de la preparación del personal que atiende a los niños. La formación se imparte mediante programas certificados, que varían en duración y profundidad. Algunas problemáticas presentes son la desarticulación entre el sistema de formación formal y el no formal, así como la falta tanto de visión integral de la infancia en la formación docente, como de la formación profesional universitaria de docentes para la educación inicial.

En México, ha habido tensión entre la formación no universitaria y universitaria. La formación inicial de los docentes de educación preescolar y educación inicial la ofrecen las escuelas normales; la profesionalización de los docentes en servicio la realiza la Universidad Pedagógica Nacional. Por su parte, la Secretaría de Educación Pública es la única instancia oficial que otorga el título y cédula profesionales a todos los egresados con licenciatura de ambas instituciones. Persiste de manera preponderante la formación técnica y la habilitación de agentes educativos para la atención de la educación inicial. Para la atención de preescolar, existen las opciones de formación profesional que se mencionan, pero son insuficientes para cubrir la demanda.

En Argentina, el Ministerio de Educación solo controla a las instituciones de formación docente formal de educación inicial. La principal problemática es la desarticulación entre la formación de maestros de educación inicial formal y no formal.

Ecuador enfrenta dos problemáticas: el déficit de docentes en la educación inicial a nivel público y el bajo nivel de formación de sus docentes: formación comunitaria (enfocada al cuidado), formación técnica asistencial y docentes con bachillerato. Por lo anterior, sus prioridades son: la formación de maestros para la primera infancia y la creación de licenciaturas para formar profesionales que brinden atención integral a la infancia. En la actualidad se está dando un proceso de repotenciación de los institutos tecnológicos para la formación de tecnólogos en Desarrollo Infantil Integral.

Formación de maestros para la diversidad territorial, cultural y socioeconómica versus el carácter nacional de las políticas

Los países latinoamericanos tienen una gran riqueza por la diversidad geográfica, étnica, lingüística y cultural. Comparten, sin embargo, una historia de conquista inscrita en las entrañas de los pueblos, cuya secuela tiende a ser interpretada desde la preponderancia de los Estados nación entendidos como comunidades imaginadas (Anderson, 1991)[2] y desde identidades reafirmadas por prácticas cotidianas de marginación, exclusión, desprecio y discriminación hacia lo originario. A lo anterior se suma una profunda y lacerante desigualdad socioeconómica que, en la concreción, ahonda y ensancha aún más la brecha entre ciudadanos de primera y de segunda; los que tienen y los que no

2. Por ende, las identidades pueden constituirse y recrearse a partir de las prácticas estatales, pero también por fuera de ellas. Más aún, cabe considerar el intenso cuestionamiento que hoy se hace de la dicotomía particularismo versus universalismo, donde a través de los universales situados (Badiou, 2004) o universales *IN RE* (Cassin y Labastida, 2018) se reconoce la posibilidad de los singulares que trascienden hacia lo universal accidental. De la misma manera, desde un punto de vista un tanto más convencional pero aún no extendido, lo universal y lo particular pueden ser pensados como dos caras de una misma moneda, es decir, simultáneamente presentes, tal es la ambivalencia a la que se refiere Badiou cuando habla de los casos de los números primos, o bien de los inmigrantes.

tienen derechos; los que tienen comida y los que viven en extrema pobreza; los que tienen y los que no acceso a la educación. En estas condiciones, en la educación se ha sobrepuesto la lógica de equidad por igualdad, igualdad que paradójicamente engendra mayor desigualdad que exacerba la violencia.

Así, ante la pregunta por si la formación de maestros de educación inicial ofrece elementos para comprender y trabajar las múltiples diversidades, los resultados de la investigación superan el supuesto de una universalidad descriptible y obligan al análisis de la universalidad situada que hoy signa las realidades latinoamericanas.

Para el Gobierno cubano, la educación es la máxima prioridad para garantizar la formación integral de calidad y la superación permanente en la sociedad. Desde el nivel central el sector educacional regula el sistema nacional de educación. Cuba no habla de diversidad, sino del carácter nacional de sus políticas, visto en las 26 escuelas pedagógicas que forman al educador preescolar. Las universidades redujeron a cuatro años el tiempo del pregrado en el curso diurno para la formación inicial de las carreras pedagógicas. El educador se prepara como investigador para aportar al cambio; también para el empleo y su posterior educación posgraduada: especialidades, maestrías, doctorados. Las especialidades en cada territorio responden a las necesidades de cobertura.

En México, la reforma educativa del 2019 reafirma constitucionalmente que la Secretaría de Educación Pública es la instancia del Estado que regula desde el nivel central el sistema educativo nacional y las políticas públicas, aunque la federalización de 1993 mantenga administrativa y operativamente la distribución de la responsabilidad social de la educación en los estados y municipios del país, excepto en el Distrito Federal (Ciudad de México, desde el 2017).

Las escuelas normales y las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional presentes en los 32 estados del país ofrecen licenciaturas en Educación Preescolar regular y Educación Preescolar Bilingüe y Bicultural para formar maestros de educación preescolar indígena, quienes son indígenas bilingües: hablan español, son hablantes de una lengua indígena (HLI) y están arraigados en sus comunidades. Todos los maestros HLI deben certificarse en su lengua indígena. El Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), la única institución que ofrece servicios de educación inicial en medio indígena, contrata, habilita y beca a estudiantes de secundaria de la comunidad HLI para trabajar por dos años con las madres de niños menores de 3 años los aspectos del desarrollo infantil temprano y las prácticas de cuidado de crianza.

Dentro de las problemáticas se puede enunciar que no hay ningún programa de licenciatura de educación inicial indígena; se habilita al personal para trabajar en educación inicial en comunidades indígenas; la lengua indígena del maestro no necesariamente coincide con la del alumno; hay déficit de maestros en las 68 lenguas indígenas mexicanas y en las más de 300 inflexiones lingüísticas.

Argentina, por su parte, es un país con una amplia diversidad cultural, lingüística, territorial y socioeconómica. En lo que respecta a las desigualdades sociales, el cuidado y la educación de la primera infancia se distribuyen de manera diferencial tanto en el acceso como en la calidad de los servicios aun cuando se han implementado algunas políticas tendientes a ampliar la cobertura y mejorar aspectos pedagógicos. En las últimas décadas se incorporaron sectores que tradicionalmente no asistían al nivel inicial debido a su expansión al ámbito rural.

Las políticas destinadas a la renovación de la formación docente a partir de la aprobación de la Ley de Educación Nacional se basaron en la necesidad de "trabajar en forma sostenida para superar la fragmentación educativa y la creciente desigualdad" y plantearon el desafío de elevar los niveles de calidad y el fortalecimiento permanente de la formación docente (Consejo Federal de Educación, 2007). Sobre estos argumentos se implementaron reformas de tipo organizacional, normativo y curricular con la pretensión de consolidar una formación inicial para los maestros que garantice una base de calidad común. En esta línea a nivel curricular, los marcos federales para la educación inicial incluyeron al menos una unidad sobre el análisis de las infancias, así como las diferencias sociales y culturales presentes en el país.

En materia de diversidad cultural y lingüística, Argentina reconoce con rango constitucional el derecho de los pueblos indígenas a una Educación Intercultural Bilingüe (EIB). En sintonía con este reconocimiento, los marcos curriculares federales establecieron que los profesorados de EIB deben asegurar la formación de una primera y segunda lengua vinculada con elementos culturales de estos pueblos y con la cultura nacional. Sin embargo, solo en Chaco (1 de las 24 provincias) se otorgan títulos de maestro bilingüe intercultural para nivel inicial y profesor de Educación Inicial Bilingüe Intercultural. Lo que se reconoce como tendencia en las provincias del norte es la progresiva creación de cargos de auxiliares indígenas que trabajan junto con los maestros, pero suele tratarse de perfiles que no cuentan con formación docente específica.

En el 2008, el Plan Nacional del Buen Vivir, o el *Sumak Kawsay* en *kichwa*, resultó de los movimientos indígenas liderados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la República del Ecuador. Constitucionalmente se instaló una política de educación intercultural bilingüe para las 14 nacionalidades y

los 18 pueblos en un país unitario, plurinacional e intercultural. La Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) creó el Sistema de Educación Intercultural Bilingüe y el Modelo de Educación Intercultural Bilingüe. Dentro de las problemáticas se encuentran que aunque el currículo nacional de educación inicial se fundamenta en el derecho a la educación, la diversidad personal, social y cultural, en realidad no ha logrado ser intercultural bilingüe; aunque se diseñaron 14 currículos nacionales indígenas, no se ha podido implementarlos; hay un déficit de maestros mestizos bilingües y de HLI; algunos se avergüenzan por ser HLI y algunas instituciones educativas prohíben HLI.

Honduras y México pregonan una educación con equidad e igualdad de oportunidades, sin discriminación. Brindan atención a los más vulnerables en las zonas marginales, rurales, a grupos étnicos y con necesidades educativas especiales. En ambos países, la Secretaría de Educación atiende a los pueblos indígenas y afrodescendientes a través de un modelo de educación intercultural bilingüe. Sin embargo, los dos países tienen una deuda social con los niños por la violencia, la migración, la pobreza y la inequidad. En México se refieren a la educación preescolar indígena y la formación de maestros es bicultural bilingüe; en Honduras se trata de educación prebásica y la formación de los maestros no responde a la diversidad cultural, por el contrario, es homogeneizante y culturalmente hegemónica.

Colombia es un país étnico y culturalmente diverso. En 1991 se declaró constitucionalmente el pluralismo y la erradicación de la invisibilidad y discriminación de los grupos humanos minoritarios, con derecho al reconocimiento de sus diferencias bajo los principios de dignidad humana, pluralismo y protección. Para garantizar los derechos de igualdad y de no discriminación, las políticas públicas se diseñan considerando inequidades, riesgos y vulnerabilidades, además de valorar capacidad y diversidad.

Se ha apostado a la universalidad; así, la estrategia de Cero a Siempre es una política pública para todos los niños del país, y no solo para los más vulnerables.

Como tensión se encuentra que debido a la falta de conocimiento y claridad sobre las interacciones dialécticas entre las condiciones étnicas, culturales y económicas de la primera infancia y las complejas condiciones que viven en los territorios en conflicto armado y el desplazamiento forzado, aún están en construcción las posibilidades y concreciones de las políticas para la primera infancia y la formación de maestros desde todos los enfoques diferenciales. Amador (2017) dice que con la inequidad y la desigualdad que viven muchos niños, no se ha cumplido el ideal de atención integral en todos los rincones del país. La educación inicial y los maestros son la oportunidad de aprender formas de relacionarse sin violencia, desarraigo y atropello a la dignidad.

En suma, se identificaron varias situaciones diferenciadas desde lo estatal:

1. Cuba, sin diferencias socioeconómicas y culturales sustanciales, ha logrado una vinculación armónica entre lo universal (cobertura nacional) y singular (cobertura territorial). Esto se justifica en que los servicios educativos tienden a ser únicos, por su concepción, pero toman en consideración las características y necesidades del contexto en que se encuentran y de los sujetos que se forman. La formación de docentes para la oferta de servicios educativos se efectúa a partir de un sistema único para el país, que se contextualiza en cada región mediante el currículo propio, como expresión de la unidad de lo general con lo particular y singular.

2. México y Argentina, al parecer, atienden la dualidad homogeneidad-diversidad en las dimensiones de universalidad (cubertura nacional) y singularidad (cobertura focalizada por contexto geopolítico regional, etnicidad, lengua materna, discapacidad, etc.). Aunque la universalidad-particularidad es una ambivalencia cognitiva, sus repercusiones son reales cuando es pensada y puesta en práctica en momentos concretos. Así, por ejemplo, los servicios educativos considerados en sus contextos singulares de precariedad e inequidad: centros educativos de zonas urbanas marginadas, rurales alejadas e indígenas, piensan y resuelven sus problemas cotidianos desde la polisemia propia de sus culturas locales, pero sin dejar de considerar las interferencias o impactos de lo estatal en sus vidas.

3. Honduras forma maestros de educación prebásica de manera homogénea, con lo cual, la cultura hegemónica tiende a imponerse de manera más explícita en comparación con Argentina y México.

4. En Ecuador, los mismos pueblos originarios luchan por ser visibles y lograr el reconocimiento de sus derechos; sin embargo, la educación indígena no logra cristalizarse. Se ve más claramente la ambivalencia por el peso del conflicto de identidad: en un mundo dominado por una cultura hegemónica, ser HLI es vergonzante o está prohibido.

5. En Colombia se han realizado discusiones y desarrollos para la formación de maestros que reconozcan las particularidades de las infancias, de los contextos y de maestros en ámbitos rurales, alternativos y en la escuela. A nivel estatal, la formación de agentes educativos tiende al reconocimiento de la diversidad de las infancias.

¿Cuál es el reconocimiento social y profesional de los maestros y maestras para la educación inicial?

Esta pregunta invitó a los países participantes en la presente investigación a relacionar aspectos sociales y culturales que se han tejido entre los escenarios y fines de la educación para los niños con las decisiones e intervención de los estados sobre la formación de los adultos que deben cumplir dichos fines. En general, se puede afirmar que con excepción de Cuba y recientemente en Colombia y Ecuador dadas las oportunidades ante las últimas políticas educativas, la valoración o reconocimiento social y profesional de los maestros de la educación inicial es baja, puesto que persiste la mirada asistencialista para este nivel y la informalidad de los escenarios de atención, principalmente en sectores con bajos niveles económicos.

Como punto de confluencia, centrándose en aquella educación inicial que aún no es obligatoria por cuanto no hace parte de la estructura de la educación formal en la mayoría de los países, se puede afirmar que un factor influyente en el bajo reconocimiento social y profesional de las maestras en el mundo patriarcal es la desvalorización histórica vigente de las actividades de cuidado y crianza en el espacio familiar y privado, cuya responsabilidad recae principalmente en las mujeres. Con esto, laborar en la atención, el cuidado y la educación de la primera infancia de 0 a 3 años no tiene el valor de una profesión, porque esencialmente es una actividad femenina, maternal, privada, doméstica, extrapolada a un centro de atención infantil. En otras palabras, si la idea que circula socialmente es que en los espacios institucionalizados para la educación inicial las mujeres dan continuidad a las acciones del hogar, ¿cuál es el sentido de formar profesionales para este nivel educativo?

Se adiciona a lo anterior que, desde hace décadas, en muchas de las comunidades con mayores carencias socioeconómicas de países como México, Honduras y Colombia se constituyeron redes de apoyo entre madres o entre voluntarios para hacerse cargo del cuidado de los niños; asunto que si bien contribuye a escribir la historia de la educación inicial y de luchas políticas, particularmente de las mujeres (por ejemplo, en Colombia las madres comunitarias han liderado varias luchas por la dignificación de su labor), en la actualidad es imperante la profesionalización y cualificación de maestros para la educación inicial. En Argentina, uno de los circuitos de atención a la primera infancia se evidencia desde la oferta de educación no formal, no gubernamental, comunitaria y de gestión social. La primera infancia, entonces, es atendida en baja proporción por maestros, pues los responsables de este circuito son las madres cuidadoras, los promotores comunitarios, los talleristas comunitarios, los coordinadores y los miembros de equipos técnicos de centros de primera infancia o de desarrollo infantil.

La mirada asistencialista y la informalidad se mantendrán hasta tanto los estados no amplíen la obligatoriedad de más grados de educación inicial, no integren el nivel de manera plena al sistema de educación formal y no reconozcan la educación de los niños como un derecho a cargo de la cartera de educación pública y no de las entidades no formales o de integración social, en las que los niños entran como beneficiarios de la atención y el cuidado brindado por diferentes agentes.

Persiste una mirada asistencialista aun cuando existen los avances investigativos que, por ejemplo en Argentina y Colombia, han consolidado el juego como campo en el que confluyen perspectivas antropológicas, sociológicas, psicológicas, educativas y

pedagógicas, lo que ha permitido comprender su importancia de manera más robusta para la infancia, en la educación inicial y en la formación de maestros.

Complejizando aún más lo anterior, Honduras y México exaltan que si bien la desvalorización social y profesional no sucede únicamente con los maestros para la educación inicial, pues el ser maestro, en general, es una profesión desprestigiada, hay otro argumento que abona a esta desvalorización: quienes acceden a formarse como docentes pertenecen a sectores socioeconómicos bajos y sus desempeños académicos en la escolaridad no les posibilitaron acceder a carreras de mayor prestigio. Así que se amalgaman el señalamiento socioeconómico y el académico en la base de la elección de carrera profesional.

Desde la experiencia argentina, se plantea que la falta de reconocimiento social de ser maestro es un tema que afecta sin distinción específica de nivel educativo, por lo que si bien varios estudios afirman que la vocación o convicción del ser maestro puede o no ser relevante en dicha elección, influye y, aún está pendiente, la construcción de una perspectiva inspiradora, simbólica, que reconozca socialmente la importancia de la tarea docente para promover el desarrollo social (Mezzadra y Veleda, 2014).

Por otra parte, si bien se considera un avance social que en países como Colombia y Ecuador se desarrollen desde las políticas nacionales procesos de formación para la educación inicial, en donde agentes educativos accedan a la formación técnica y universitaria, es fundamental seguir promoviendo el estatus profesional de los maestros. En Colombia, tal estatus posibilitaría resistir a las nociones de agentes educativos o de talento humano, las cuales, como señala Amador (2017), han incidido en la proliferación desproporcionada de oferta de formación en niveles técnicos y tecnológicos, lo cual “banaliza la labor

pedagógica e impone el imaginario de que cualquier persona, a través de un curso básico sobre preescolar, 'didácticas' y hasta de primeros auxilios, puede asumir la responsabilidad del trabajo con los niños y niñas de cero a seis años" (párr. 7). Cuestiones similares pueden decirse del caso mexicano, donde predomina en un 98 % el entrenamiento técnico o técnico profesional en instituciones no universitarias y donde los empleadores habilitan estudiantes adolescentes mediante capacitación en prácticas de crianza y desarrollo infantil para trabajar con niños y familias de comunidades indígenas.

Otro debate que deriva de la baja profesionalización de los maestros de la educación inicial, para el caso de Colombia y México, gira en torno a las pocas oportunidades de ascender en el escalafón, lo cual implica que profesionalizarse en el caso de los técnicos o continuar estudiando posgrados en el caso de los profesionales no genera una mayor estabilidad laboral o un incentivo económico posterior. Solamente se inscriben en el escalafón aquellos maestros que se encuentran vinculados con el grado preescolar obligatorio y en instituciones oficiales. Con esto la gran mayoría de contratos laborales son con instituciones de atención integral o de gestión social, y no específicamente educativas, contratos que no están sintonizados con las discusiones y luchas por la dignificación de la labor del maestro. Así, es persistente la precariedad salarial, la inestabilidad contractual y la carencia de asociación gremial o sindical, lo cual contribuye a la degradación y desarraigo profesional en la educación inicial.

Como oportunidad para contrastar lo anterior, en Ecuador, país que comparte algunas de las historias descritas, la política de Estado en el periodo 2007-2017 declaró la docencia como una de las áreas prioritarias de desarrollo y fomentó e impulsó la creación de la Universidad Nacional de Educación en el 2013 que inició las carreras de grado en el 2015. En el país prolifera la edu-

cación en institutos tecnológicos que registran la mayor oferta en educación en atención integral a la primera infancia, dirigida a la población de 0 a 3 años. Esta formación se ofrece inicialmente para las docentes que se encuentran dentro del sistema educativo público y que no tienen formación profesional. Por su parte, las universidades forman maestros para atender la población de 0-5 años. En este periodo también se gestaron procesos de revalorización de la profesión, reflejados en mejoras salariales, recategorizaciones, requisitos para ingreso a las carreras, capacitación continua, la declaración de la educación como carrera de interés público y la implementación de programas de becas.

Como cierre de la presente tensión, marcando una distancia con lo reconstruido por los anteriores países, en Cuba las modalidades de atención educativa de la primera infancia (de 0 a 6 años) se relacionan con la formación del educador. Para que los docentes mantengan el entusiasmo y el compromiso, se considera necesario: atender su salud laboral y estado emocional; tratarlos como sujetos y diseñadores de propuestas educativas integradoras; educarlos como profesionales reflexivos, autónomos, creativos y comprometidos con el cambio educativo, y formarlos en competencias para desarrollar el aprendizaje informal, a distancia y otras modalidades educativas. Además, la oferta de cursos de posgrado, maestrías y doctorados son expresión de la preocupación del Estado cubano por el crecimiento profesional y humano de sus trabajadores de la educación.

En conclusión, en la mayoría de los países se requiere avanzar en la comprensión y en acciones políticas, culturales y económicas efectivas que exalten la responsabilidad e incidencia de la formación profesional de maestros para la educación inicial y que dinamicen la construcción de sentidos y significados de educar a los niños.

¿Cuál es el lugar de las políticas en la formación de maestros para las infancias y cuál el debate vigente en las universidades pedagógicas?

Se desarrollarán cuatro aspectos en torno a la pregunta formulada. El primero, la creación de algunas de las universidades pedagógicas derivada de decisiones políticas y los avances en la discusión sobre estas políticas; el segundo, el carácter reciente de las políticas para la educación inicial, la formación de maestros y las estrategias para el diálogo con las universidades. El tercero, la participación real, aunque fluctuante, de algunas universidades en la formulación y consolidación de las políticas, y el cuarto, la actuación del Estado como único protagonista de las políticas y la baja participación de las universidades pedagógicas en su construcción, lo cual tiene dos ángulos diferenciados según la perspectiva y tendencia social del país.

La primera relación entre políticas y universidades pedagógicas evidencia cómo, en el Ecuador, políticas de Estado que reconocieron la falta de aproximadamente 18 000 maestros para cubrir las necesidades de la escuela pública, impulsaron la creación en el 2013 de proyectos como la Universidad Nacional de Educación, la cual forma exclusivamente licenciados en educación y pedagogos. El país tiene un único currículo nacional para la formación de maestros, que tiene un eje integrador sobre la política pública y educativa desde el primer ciclo de la carrera. Para este eje se espera que el contenido sea dinamizado críticamente, y con esto se comprenda y aporte no solo a la formación de maestros sino a la educación inicial.

Por su parte, las universidades nacionales ecuatorianas con carreras de Educación vienen desarrollando dos acciones que permiten reflexionar sobre la formación docente, así como avanzar en la conformación de ámbitos de diálogo con las instancias de

toma de decisiones en primera infancia: la creación de la Red de Educación Inicial y la participación y gestión de la Red de Investigación en Primera Infancia (Redipi) en conjunto con organismos públicos. Estos espacios han permitido iniciar encuentros de trabajo, en donde, por ejemplo, la Redipi ha participado en talleres para la reflexión de la Misión Ternura, programa de gobierno que trabaja con políticas para la primera infancia, enfatizando el apego seguro y la calidad tanto en los vínculos de crianza como en los procesos educativos. Es claro que la relación anterior debe continuar fortaleciéndose por cuanto la participación de las universidades en políticas públicas, por ejemplo, desde sus desarrollos investigativos, aún es incipiente y débil.

Otra institución de reciente formación es la Universidad Pedagógica Nacional (unipe) en la Argentina. Entre el 2006 y el 2010 atravesó una primera etapa fundacional y de normalización y, en el 2015, logró su nacionalización mediante la Ley n.º 27 194. Inicialmente desarrolló su actividad en distintas sedes de la provincia de Buenos Aires llevando adelante acciones de formación continua con varios ministerios de provincia y sindicatos docentes. La unipe también ha ido posicionándose en el campo educativo a través de diversos proyectos de formación e investigación, pero no cuenta con líneas específicas ligadas a la educación infantil. La carrera de Profesorado y Licenciatura en Educación Inicial aún no tiene los primeros graduados. Es claro que en lo que a la primera infancia respecta, la unipe se encuentra todavía en una situación embrionaria y requerirá recorrer un largo camino para contribuir al debate y la posible incidencia sobre políticas públicas destinadas a esa población.

Una segunda relación entre políticas y universidades pedagógicas está en proceso de construirse dada la reciente vigencia de las políticas para la educación inicial y la formación de maestros. Este es el caso de Honduras, en donde la Universidad Pedagógica

Nacional Francisco Morazán (UPNFM) es la única responsable de la formación de maestros y está alistándose para incorporar las grandes líneas de política educativa en sus procesos de formación, de tal forma que los distintos profesorados orientados a prestar servicios para este sector de la población infantil incidan realmente en la educación inicial, ya que no se ha asumido en profundidad el enfoque de infancias y, por lo tanto, no se impacta en la educación inicial.

En los últimos dos años esta universidad ha estrechado lazos con organizaciones que atienden la infancia en Honduras. También se están generando iniciativas de formación a nivel de posgrado para la educación inicial. Es relevante enunciar que durante lo corrido del 2019 se concretó una alianza entre la Universidad, la Dirección Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, y la Universidad de Málaga (España) para crear el Instituto Interuniversitario de la Infancia, con el cual se espera promover la investigación y la docencia en el campo de la infancia en Honduras, de tal modo que puedan generarse datos empíricos que impacten la construcción de la política pública.

Como tercera relación se puede mencionar la participación e influencia real, aunque fluctuante dependiendo de las tendencias gubernamentales, de la Universidad Pedagógica de Colombia en la formulación y consolidación de las políticas públicas para la educación inicial y, con algunos avances, en la construcción de políticas para la formación de maestros para este nivel y su vinculación laboral. Diferentes investigaciones en el campo de la educación infantil desarrolladas por la Universidad fueron consideradas para definir asuntos sustanciales en la educación preescolar y la educación inicial, el cuidado, el currículo, el juego, el desarrollo infantil, la relación con la familia, entre otros. No obstante, es importante continuar los diálogos y las discusiones, pues es necesario problematizar, avanzar y resignificar diferentes

asuntos en relación con lo anterior y también con la formación de maestros, asunto este último que se rige por normativas nacionales y estandarizadas para toda la educación superior.

Ejemplo de lo anterior es la importante lucha que han dado el magisterio y la Universidad, por integrar la educación inicial como eslabón del sistema educativo en Colombia, lo cual implica recursos que debe disponer el Estado en el presupuesto nacional y condiciones dignas para todos los educadores. Articulado con lo anterior, está el debate en torno a las condiciones de contratación de las maestras, quienes tienen las mismas o más responsabilidades que los demás maestros de otros niveles y con una intensidad horaria de hasta casi diez horas diarias con los niños de 0 a 3 años. En Colombia, la formación de maestros en la Universidad Pedagógica tiene una alta impronta de formación de sujetos políticos, con lo cual uno de sus ejes de análisis constantes, curriculares y extracurriculares, son las políticas y normativas con su incidencia en las vidas reales y las posibilidades y apuestas por sus avances en aras de un país más democrático y justo.

La última relación permite comprender desde dos ángulos la idea del Estado como único protagonista de las políticas y la baja participación de las universidades pedagógicas en su construcción. Un ángulo lo expresa el Estado mexicano, el cual es el rector de la educación nacional (pública y privada) por cuanto regula políticas públicas, planes y programas de estudio, formación de maestros de educación básica y recientemente los nombramientos y asignación de plazas docentes. Se puede afirmar que no hay debate ni iniciativas "desde abajo" en relación con las políticas, y que la incidencia de la Universidad Pedagógica Nacional solo es tangencial en la implementación de políticas específicas que la misma Secretaría de Educación Pública le solicita. Más aún, los enfoques con pertinencia social propuestos en los últimos años en sus investigaciones carecen de influencia en las políticas educativas oficiales. La UPN en México, con 41 años de creación y

con alta influencia en la nivelación profesional, en investigación educativa sobre análisis de perspectivas educativas, política pública, conflictos en políticas públicas, entre otros temas, no es considerada para diseñar políticas públicas.

Por otra parte, desde un segundo ángulo, en Cuba la política educacional se constituye en el programa de acción del Estado en materia educativa, en el cual se concretan los principios, las normas y los lineamientos que orientan la articulación armónica entre los niveles del sistema educativo en correspondencia con los fines de la sociedad. Esto atendiendo al ideal de hombre a formar, plasmado en las tesis y resoluciones sobre la política educacional cubana trazada en el Primer Congreso del Partido en 1975. El país evidencia un sistema educativo integral, con atención intersectorial a la primera infancia. Por ejemplo, desde la voluntad del Estado y sus diferentes instituciones, se crearon en 1961 los círculos infantiles para ayudar a las madres trabajadoras, todos enmarcados en los instrumentos internacionales de derechos humanos. De acuerdo con el equipo de investigadores cubanos, normativamente y en las realidades, es posible evidenciar los ideales de justicia social e igualdad entre los seres humanos; el Estado garantiza servicios de educación gratuita, asequible y de calidad para la formación integral desde la primaria infancia hasta la enseñanza universitaria de posgrado.

Como conclusión, las universidades pedagógicas de los países participantes, de acuerdo con sus diferentes historias, así como por las decisiones gubernamentales tanto desde hace seis décadas o más, como las del presente siglo, transitan por distintas relaciones y vínculos con las políticas. Es claro que para avanzar en la educación inicial y en la formación de sus maestros, se requieren profundos y permanentes diálogos entre los aportes investigativos, la formulación de políticas en torno a la infancia, la docencia y el nivel de la educación inicial.

¿Cuáles son los referentes teóricos y conceptuales, las discusiones y las apuestas en la formación de maestros para la primera infancia y sus relaciones con las exigencias de la calidad de la formación de maestros?

La respuesta a esta pregunta fue abordada por los diferentes países de manera disímil. México, Argentina y Cuba asumen la formación de maestros desde un enfoque más global, desde una mirada de país, mientras que Colombia, Honduras y Ecuador lo hacen desde la particularidad de la formación en las universidades nacionales de educación que participan en el estudio.

En el caso de México, la formación de los maestros para la primera infancia, en particular la formación técnica, ha estado dominada por referentes teóricos y conceptuales constructivistas sobre el desarrollo infantil y el aprendizaje, mientras que en la formación profesional ha primado el enfoque de las neurociencias. En ambos casos, se trata de teorías posmodernas, en su variante conservadora, fuertemente establecidas en las instituciones de educación superior formadoras de maestros, que llegaron con las políticas neoliberales y siguen afianzadas a pesar del cambio de un gobierno presidencial de centro-izquierda.

En Argentina, en el campo de la pedagogía y la didáctica del nivel inicial,[3] entre los años sesenta y ochenta del siglo XX se destacan las obras de San Martín de Duprat, Fritzsche y Bosh. Sus producciones recuperaron los principios de la escuela nueva, incluyeron los aportes de la psicología y presentaron de manera integrada las referencias a la teoría y la práctica. Le siguieron

3. En la formación de docentes se hace referencia, en clave histórica, a quienes son conocidos como los precursores de la pedagogía infantil: María Montessori, Friedrich Froebel y Ovide Decroly.

desarrollos de la pedagogía y la didáctica general del nivel inicial en manos de Malajovich (2000), De León et al. (2001), Pastorino, Sarlé, Violante, entre otras. En el libro titulado *Nivel inicial. Aportes para una didáctica* (Harf et al., 1996), se presenta una mirada político-social del nivel, una revisión y un cuestionamiento de sus tradiciones y su función identificando cuestiones centrales para la organización de los jardines de infantes y maternales. A partir de los años noventa se dio un impulso a la conceptualización y producción de las didácticas especiales de las distintas áreas curriculares en las que se identifican referentes para todos los campos: juego, alfabetización, matemática y arte (plástica, música y expresión corporal).[4]

En Cuba, el docente como sujeto de la educación, es un actor principal para la sociedad que transmite la cultura que ha aprendido mediante el proceso educativo. Esto define el rol profesional del maestro, cuyo contenido está claramente delimitado por dos circunstancias: primera, es el único agente socializador que posee la calificación profesional necesaria para ejercer dicha función; segunda, es el único agente que recibe la misión social, por lo que se le exige y evalúa, tanto profesional como socialmente (Macías, 2017). De ahí, se desprende que las influencias educativas que el maestro ejerce son de carácter profesional, y por tanto intencionales y planificadas, reguladas por un criterio metodológico con un mensaje seleccionado, en el que se expresan el carácter social e histórico de la educación.

Por otra parte, la UPN de Colombia asume la formación de maestros para la primera infancia como un campo constituido con los aportes de la educación, la pedagogía, la antropología, los estudios culturales, la historia social y la política, y en estrecha relación con los campos de las infancias y de la educación infantil

4. *Véanse* las referencias a obras y autores en el capítulo del presente libro titulado "La formación de docentes de educación inicial en Argentina".

con autores como Paniagua y Palacios (2005), Diez (2013), Diker (2009) y Zabalza (2010), entre otros. Ello con el fin de acercar a los maestros en formación a la diversidad de formas de ser niña y niño, a las diferentes maneras de ser maestra y maestro en el territorio nacional y a las distintas formas de enseñar y aprender en los escenarios de la educación infantil.

Esta formación también se articula con las categorías de experiencia y de saberes, desde autores como Larrosa (2006), Marcelo y López (2006), y Tardif (2004), quienes reconocen la construcción del sujeto que se forma en relación con el mundo y en ese sentido problematizan la homogenización de los saberes del docente. Por último, se encuentran los saberes pedagógicos, didácticos y disciplinares en la educación infantil (de 0 a 8 años), desde los cuales se profundiza en el trabajo pedagógico con niños de 0 a 3, con referentes como Frabonni (2002), Goldschmied y Jackson (2007), y Soto y Violante (2010).

En la UPN de Colombia, las principales discusiones en la formación de maestros para la primera infancia son: 1) la tendencia a equiparar esta formación con la de técnicos en educación inicial, lo cual genera un impacto importante en el estatus del maestro de educación infantil que es cada vez menor, con relación a otros profesionales de la educación, pues no se les considera como profesionales de la educación; 2) la noción de agente educativo que emerge en las políticas públicas de educación inicial y que es necesario problematizar pues atenta contra los procesos de formación de educadores infantiles y contra las instituciones de educación superior; 3) la paradoja entre el avance en las políticas públicas de primera infancia y educación inicial y el desprovisto interés en el educador infantil y su formación así como las condiciones por las que atraviesa en cuanto a salarios, oportunidades de formación permanente y reconocimiento social.

En la UPNFM de Honduras, la formación docente para el nivel prebásico, que corresponde a la educación formal, se asume desde el enfoque basado en competencias profesionales, que pretende brindar una formación integral a la persona como ciudadano de un país y del mundo, por medio del aprendizaje significativo. En este sentido, las competencias no se reducen al simple desempeño profesional, tampoco a la sola apropiación de conocimientos para saber hacer, sino que implica todo un conjunto de capacidades que se desarrollan a través de procesos que conducen a la persona a ser competente en múltiples áreas: cognitivas, sociales, culturales, afectivas, axiológicas y profesionales.

Finalmente, para el caso de la Universidad Nacional de Educación del Ecuador, la formación de maestros en general se sustenta sobre ejes y fundamentos políticos, sociológicos, epistemológicos, psicológicos, neurocientíficos y pedagógicos basado en teorías y metateorías que preparan a los futuros docentes en el desarrollo de recursos y capacidades para navegar en la incertidumbre. Se reconoce en el currículo nacional para la formación de maestros: el desarrollo, el conocimiento como proceso y relación (Kuhn, 2005; Morin, 2000), el constructivismo, conectivismo y enactivismo (Claxton y Wells, 2008); la neurociencia (Damasio, 2005; Damasio, 2010; Gazzaniga, 2010), y la pedagogía activa y personalizada (Pérez Gómez, 1998, 2007, 2009, 2010, 2012; Soto Gómez y Pérez Gómez, 2009, 2011).

Respecto a la segunda parte de la pregunta, sobre las exigencias de la calidad en la formación de maestros, hay varias cuestiones importantes para analizar. Una tiene que ver con la división etaria que existe en los países: de 0 o 45 días a 3 años y de 3 a 5 o 6 años, donde el primer grupo etario es atendido por los ministerios de Desarrollo o Salud, mientras que el segundo es responsabilidad del Ministerio de Educación.[5] En la práctica,

5. Se exceptúa Cuba de esta división.

esto evidencia la ausencia de una política de atención integral a la primera infancia y, como bien lo señala Argentina, este posicionamiento tiene el riesgo de fraccionar la definición de la oferta educativa al formato escolar, a través de jardines de infantes, jardines maternales, jardines nucleados, integrales entre otros tipos, sin considerar necesariamente otras modalidades de atención, cuidado y educación.

Otro aspecto que también señala Argentina tiene que ver con la incipiente inclusión de contenidos y perspectivas referidas a la diversidad cultural, lingüística, territorial y social en la formación de docentes de educación inicial, en particular, respecto a alternativas pedagógicas, didácticas y metodológicas que garanticen una propuesta con pertinencia cultural, respetuosa de la diversidad y de alta calidad para todos los niños.

Honduras, frente al tema de la calidad, hace referencia a las pruebas de desempeño docente y al sistema de supervisión docente como procesos incipientes, no consolidados, que aún no dan cuenta del aseguramiento de la calidad. Por su parte, Colombia, relaciona la exigencia de la calidad de la formación de maestros con la profesionalización de los docentes de educación infantil y con el fortalecimiento de la investigación en el campo pedagógico y didáctico en la educación inicial.

Para el caso de Ecuador, en cuanto a las discusiones en la formación de maestros de educación inicial y la calidad de la formación de los maestros, se podría afirmar que, en el ámbito nacional, no existe una escuela de pensamiento académica que tenga una postura crítica frente a ello. La UNAE ha iniciado, a través de la Red de Primera Infancia, discusiones a través de un proyecto conjunto para caracterizar los procesos de investigación e innovación que se adelantan en las prácticas de formación en educación inicial, pero son aún resultados incipientes. No existe en el país una trayectoria de pensamiento pedagógico en educación inicial.

A manera de conclusión, se puede afirmar que la apuesta en la formación de maestros debe estar a tono con el derecho de cada niño a su pleno desarrollo y aprendizaje; por lo tanto, una educación de calidad debe promover una educación inclusiva que garantice a todos los niños una educación en condiciones de igualdad y equidad. Caso contrario, los países participantes, exceptuando a Cuba, están en deuda frente a la garantía de este derecho importante para la primera infancia.

Un grave riesgo que se tiene son las pruebas censales y estándares educativos nacionales, regionales y mundiales que ya están siendo incluidos para la primera infancia, dimensionando al niño como receptor de políticas y programas, olvidando que es un sujeto de derechos, y como tal, se debe tener en cuenta su diversidad cultural, lingüística, territorial y social, es decir, la calidad contextual, la cual no puede ser estandarizada porque responde a una multiplicidad de factores que no son iguales para todos los niños. De allí la importancia de considerar también a las infancias.

Lamentablemente, el enfoque más generalizado de calidad está asociado a la eficiencia y eficacia de la educación que se mide en términos de resultados a través de indicadores o estándares educativos. Este modelo se debe basar en un enfoque de derechos. Los niños tienen derecho a una educación de calidad que valore sus oportunidades y procesos de desarrollo y aprendizaje desde una educación inclusiva y contextualizada territorial e ideológicamente, como el caso de la educación cubana.

¿Cuáles son las relaciones y fracturas entre la formación de maestros en las instituciones de educación superior oficiales y privadas?

La tensión entre la educación pública (nacional o estatal) y privada (particular) no se reporta en todos los países del estudio de la misma manera. En Cuba, por su ideología, la educación es exclusivamente pública. En Honduras, la UPNFM es la única

institución de educación superior que forma a nivel nacional a los docentes. En Ecuador, existe un currículo general de formación de maestros en el país. En Argentina, la tensión no se da en términos de educación pública y privada, sino más bien en términos de formación universitaria y no universitaria. En México y Colombia, la relación entre educación pública y privada se da en términos opuestos. Mientras que en México la educación privada o particular tiene recursos económicos, calidad y prestigio, en Colombia esta ha contribuido a la diversificación de títulos y programas que coadyuvan a debilitar el campo, a veces por lo precario de la formación, a veces por lo anticuado de las perspectivas. A continuación, se detalla la situación en cada país.

En Honduras, por décadas, la UPNFM ha sido la única institución de educación superior formadora de docentes. La Ley Fundamental de Educación (Poder Legislativo de Honduras, 2012) ratifica esta atribución e incluye a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras como responsable de la preparación docente. En el 2015, se aprueba el acuerdo de transformación de las escuelas normales en centros regionales de la UPNFM, de la Dirección de Desarrollo Profesional Docente (para la formación permanente) y de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) (los institutos tecnológicos superiores ya no serán responsables de la formación inicial o permanente del profesorado). No existen instituciones privadas con oferta de formación de licenciatura; pero sí organizaciones no gubernamentales que forman al personal técnico para la educación inicial y para las modalidades alternativas de la educación prebásica.

Para Ecuador, existe una tensión en la asistencia simultánea a los diferentes centros de prácticas de los estudiantes y docentes tutores de las universidades públicas y los de las privadas. Esto ha complejizado el desarrollo de un trabajo colaborativo pensado desde, por y para la educación, alejado de intereses personales,

rivalidades y defensa de espacios y territorios vividos como pertenecientes o al sistema educativo privado o al sistema educativo público.

El ingreso a la universidad pública está normado por un examen de admisión que todo estudiante de bachillerato debe presentar y aprobar. Generalmente, la docencia no es la primera opción de selección, sino que se encuentra detrás de ciencias sociales y de la salud (psicología, terapia física, terapia ocupacional, entre otras). Para el ingreso a las universidades privadas, el procedimiento de ingreso es distinto. Cada universidad establece sus propias políticas de ingreso, aunque esto no representa una tensión entre lo público y lo privado, debido a la poca demanda que hay en el campo de la educación. Tampoco se identifica una tensión en la formación, pues existe un único currículo general de formación de maestros en el país. Los institutos tecnológicos manejan otra propuesta curricular, la cual está siendo revalorizada, debido a que actualmente los títulos emitidos por los institutos ya son reconocidos como títulos de tercer nivel.

En Argentina, la normatividad y el currículo federal y estatal rigen tanto para las instituciones públicas como las privadas. En el 2017, el sistema de formación de docentes de la educación inicial aglutinaba a un total de 517 instituciones y 91 886 estudiantes. La mayoría de las instituciones son estatales y concentran el 63 % de la matrícula. La mayor fractura en el sistema formador argentino no se refiere a los sectores público y privado sino al universitario y no universitario. La tradición de la formación docente para la educación inicial está fuertemente concentrada en la formación no universitaria: 23 universidades contra 494 institutos de formación docente. El peso relativo de la oferta universitaria en la formación docente de educación inicial es muy bajo: comprende solo 1 de cada 10 estudiantes. Se reconocen así dos circuitos que, hasta la última reforma impulsada por la Ley

de Educación Nacional en 2006, funcionaban bajo lógicas institucionales singulares con escasos puntos en común: estatutos, autonomía, acceso a cargos de los profesores, oferta horaria, entre muchas otras cuestiones. Ciertamente las regulaciones actuales establecieron estas diferencias, pero las tradiciones y los marcos institucionales siguen configurando dos lógicas diferenciadas que difícilmente pueden superarse.

El Estado mexicano regula a nivel central la educación y la formación de los docentes de la primera infancia, establece normas oficiales para las instituciones de educación superior universitarias y no universitarias, tanto públicas como privadas, aunque no se dediquen a la formación inicial de docentes. No es factible identificar los niveles de calidad entre instituciones formadoras pues la autoridad no supervisa ni certifica a las instituciones privadas, ni tiene mecanismos de control sobre la calidad de dicha oferta.

Finalmente, en Colombia, desde 1998, los procesos de formación de maestros para la infancia se caracterizan por cambios normativos (Posada, 2017) que inciden en las estructuras curriculares de las propuestas de formación de maestros, pero también en la oferta de programas en las instituciones de educación superior de carácter oficial y privado, afianzando estas últimas, particularmente la formación técnica. En este sentido, mientras las universidades públicas han mantenido las ofertas de licenciaturas con los mejores niveles de excelencia en Educación Infantil y Pedagogía Infantil o Educación, las universidades privadas han contribuido a su detrimento, porque prima la lógica del "negocio" sobre el compromiso con la educación y el provecho que se puede sacar de jóvenes, en su mayoría mujeres, que desean formarse, pero no logran el ingreso a las universidades públicas.

En este escenario, la formación de maestros para la primera infancia, como no ocurre en los procesos de formación en las áreas de ciencias naturales o ciencias sociales, se caracteriza por una dispersión de propuestas de formación que, finalmente, sirve a un campo laboral cada vez más competido, en el que los sueldos no son proporcionales a las exigencias, a la formación, ni a la responsabilidad que debe asumirse. Esto puede entenderse si se reconoce que las ciencias naturales y las ciencias sociales tienen el estatuto de profesiones liberales con un gremio y un código ético, mientras la educación carece de dicho estatuto.

En efecto, cuando se alude al estatus profesional de los maestros para las infancias, es necesario colocar en el debate la historia del posicionamiento de la educación de los niños en cada país, las exigencias académicas de su formación, y con ello, la convicción de que educar s la primera infancia no se reduce a una cuestión técnica, ni de mero cuidado, ni de negocio, sino de una labor que exige conocimientos teóricos, evidencias de investigación y prácticos, en torno a qué, cómo, para qué y por qué educar a la primera infancia; comprensiones que implican un trabajo en el plano social, donde la valoración de los maestros para las infancias tendría que situarse tanto en la vocación, como en la profesionalización.

Referencias

Amador, J. (2017, 26 de abril). La deuda del Gobierno con la primera infancia. *Las2Orillas*. https://www.las2orillas.co/la-deuda-del-gobierno-la-primera-infancia/

Anderson, B. (1991). *Comunidades imaginadas*. Fondo de Cultura Económica.

Badiou, A. (2004). *Eight theses on the universal. Centre d'Étude de la Philosophie Françoise Contemporaine*. https://www.lacan.com/badeight.htm

Benavides, Z. (2011). *Lecturas de pedagogía preescolar. La política educacional cubana*. Editorial Pueblo y Educación.

Cassin, B. y Labastida, J. (coords.). (2018). *Vocabulario de las filosofías occidentales.* Diccionario de los intraducibles. Siglo XXI.

Claxton, G. y Wells, G. (2008). *Learning for life in the 21st century: Sociocultural perspective on the future of education.* Amazon.

Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 115*. Ley General de Educación.

Congreso de la República de Colombia. (2006). *Ley 1098*. Código de Infancia y Adolescencia.

Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1804*. Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

Consejo Federal de Educación. (2007). *Lineamientos curriculares nacionales para la formación docente inicial.* Resolución n.º 24.

Damasio, A. (2005). *Descartes error: Emotion, reason and the human brain*. Harper Collins Publisher.

Damasio, A. (2010). *Y el cerebro creó al hombre*. Destino.

De León, A., Malajovich, A. y Moreau, L. (2001). *Pensando la educación infantil.* Octaedro.

Diez, M. C. (2013). *10 ideas clave*. La educación Infantil. Grao.

Diker, G. (2009). *¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias?* Universidad Nacional de General Sarmiento.

Escobar, J. V., González, M. N. y Manco, S. A. (2016). Mirada pedagógica a la concepción de infancia y prácticas de crianza como alternativa para refundar la educación infantil. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, 1(47), 64-81.

Flaborea, R. y Navío, A. (2016). Las políticas públicas nacionales de Colombia para la formación de educadores infantiles. Voces y Silencios: *Revista Latinoamericana de Educación*, 7(1), 216-229. https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.18175/vys7.1.2016.11

Forneiro, R. (2018). La formación docente y su vínculo con la escuela [conferencia]. *Memorias del Congreso Universidad 2018*. Ministerio de Educación Superior.

Frabboni, F. (2002). *El libro de la pedagogía y la didáctica: la educación.* Editorial Popular.

Gazzaniga, M. (2010). *El cerebro ético*. Paidós.

Goldschmied, E. y Jackson, S. (2007). *La educación infantil de 0 a 3 años.* Morata.

Harf, R., Pastorino, E. y Sarlé, P. (1996). *Nivel inicial: aportes para una didáctica*. El Ateneo.

Kuhn, T. (2005). *Las estructuras de las revoluciones científicas*. Fondo de Cultura Económica.

Larrosa, J. (2006). *Sobre la experiencia*. Aloma, Universidad de Barcelona.

Macías, A. (2017). *La formación universitaria de los docentes desde la escuela y para la escuela* [ponencia]. Evento de los OACE del Congreso Universidad 2018, La Habana.

Malajovich, A. (comp.). (2000). *Recorridos didácticos de la educación infantil.* Paidós.

Malajovich, A. (2006). *Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial.* Una mirada latinoamericana. OSDE-Siglo XXI.

Marcelo, C. y López, J. (2006). *La naturaleza de los procesos de cambio, asesoramiento curricular y organizativo en educación.* Ariel.

Mezzadra, F. y Veleda, C. (2014). *Apostar a la docencia. Desafíos y posibilidades para la política educativa argentina.* Fundación CIPPEC.

Morín, E. (2000). *Les sept savoirs nécessaires à l'éducation du future.* Seúl.

Paniagua, G. y Palacios, J. (2005). *Educación infantil. Respuesta educativa a la diversidad.* Alianza.

Pérez Gómez, Á. (1998). *La cultura escolar en la sociedad neoliberal.* Morata.

Pérez Gómez, Á. (2007). *La naturaleza de las competencias básicas y sus aplicaciones pedagógicas.* Gobierno de Cantabria.

Pérez Gómez, Á. (2009). *¿Competencias o pensamiento práctico? La construcción de los significados de representación y de acción.* En J. Gimeno Sacristán, Educar por competencias, ¿qué hay de nuevo? (pp. 59-102). Morata.

Pérez Gómez, A. (2010). *Aprender a educar: nuevos desafíos para la profesión de docentes. Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 60(24, 2), 37-55. http://aufop. blogspot.com/2010/07/angel-i-perez-gomez-nuevas-exigencias-y.html

Pérez Gómez, Á. (2012). *Educarse en la era digital*. Morata.

Pérez Gómez, A. y Soto Gómez, E. (2009). Competencias y contextos escolares. *Organización y Gestión Educativa*, 17(2), 17-21.

Poder Legislativo de Argentina. (2006). *Ley 26 206 Ley de Educación Nacional*.

Poder Legislativo de Honduras. (2012). *Ley Fundamental de Educación. Diario Oficial La Gaceta de la República de Honduras*, (32 754). https://www.se.gob.hn/media/files/leyes/Ley_Fundamental_de_Educacion.pdf

Posada, D. (2017). A propósito de las maneras de nombrar y de su relación con lo nombrado. Una aproximación a lo que se entiende por pedagogía infantil en el contexto colombiano. *Revista en-clave social*, 6(1). http://repository.lasallista.edu.co:8080/ojs/index.php/en-Clave/article/view/1587/1483

Presidencia de la República del Ecuador. (2011). Ley Orgánica de Educación Intercultural. *Registro Oficial Suplemento 417*. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_leyeducacionintercultural_ecu.pdf

Senado de la Nación Argentina. Ley 27 194 (2015). *Creación de la Universidad Pedagógica Nacional (UNIPE) en la Argentina.*

Soto Gómez, E. y Pérez Gómez, Á. (2011). Lesson study. *Cuadernos de Pedagogía,* (417), 65.

Soto, C. y Violante, R. (2010). *Didáctica de la educación inicial.* Ministerio de Educación de la Nación.

Tardif, M. (2004). *Los saberes del docente y su desarrollo profesional.* Narcea.

Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM). (2008). *Plan de estudios de la Carrera de Educación Preescolar*. UPNFM. https://doczz.es/doc/263317/universidad-pedag%C3%B3gica-nacional-francisco?cv=1

Zabalza, M. A. (2010). *Didáctica de la educación infantil* (6.ª ed.). Narcea y Ediciones de la U.

Capítulo 14. Recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia

María Clotilde Juárez Hernández
María Nelsy Rodríguez Lozano
Carolina Soler Martín

Introducción

El amplio movimiento mundial en favor de la infancia gestado en las últimas dos décadas aún tiene un largo camino por recorrer. Asunto que no es de extrañar en la región latinoamericana dada la incipiente comprensión y concreción de la perspectiva de derechos para los niños y niñas (en adelante, niños) en la mayoría de los países, con excepción de Cuba y su larga historia de prioridad a la infancia. Dicha situación deriva de las dificultades para concientizarnos como sociedad de las responsabilidades en las transformaciones necesarias en ámbitos como las políticas, las culturas y las prácticas. Ser sujeto de derechos, no solo para los niños, aunque prioritariamente para ellos considerando el centro de la presente investigación, aún no es una realidad para todos en la región; se requiere deconstruir las miradas centradas en la minoridad e inferioridad de los niños para potenciar construcciones sociales desde la noción de derechos.

Las recomendaciones de política pública que se presentan en este apartado se dirigen en especial a quienes toman decisiones en los espacios públicos y que de una u otra manera están vinculados al ámbito de la primera infancia. Su responsabilidad política requiere de una ética que visibilice las injusticias que viven millones de niños, derivadas de disposiciones o medidas que no

los han priorizado y que bien se puede decir han coadyuvado a la precarización de las condiciones en las que sobreviven. La invisibilización de las infancias así como la persistencia de miradas asistencialistas llevan a mantener la vulnerabilización de los derechos fundamentales de los niños.

La Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional (REDUCAR) tiene clara la necesidad y el compromiso de continuar trabajando en pro de los derechos de todos en América Latina y el Caribe. Posicionada en las discusiones y propuestas para garantizar el derecho a la educación como un bien público y común, reconoce los contextos de desigualdad y exclusión que prevalecen en la región como consecuencia de relaciones de poder y de estructuras económicas tanto históricas como de reciente surgimiento ante las perspectivas de algunos gobiernos. Considerando lo anterior, y con los diálogos y desarrollos de la investigación presentados en este documento, a continuación se expresan recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia en la región. Exaltamos mediante estas recomendaciones la tarea de unir esfuerzos en torno a la exigibilidad al Estado para la consecución pronta de todos derechos para la primera infancia, así como la corresponsabilidad de cada uno de los actores involucrados.

El presente apartado se centra en recomendaciones generales de política pública enfocadas en la atención integral de los niños, la educación inicial y la formación de formadores en educación inicial.

Recomendaciones generales de política pública

Recomendaciones para la atención integral de los niños

1. *Promover en sus diferentes dimensiones y estrategias posibles la conjunción de fuerzas, sea que partan de los Estados o no, en favor de la satisfacción de las necesidades básicas y de educación de la primera infancia*:[1] todos los países participantes en la presente investigación exaltan su diversidad cultural representada principalmente por comunidades indígenas y, en algunos, por comunidades afrodescendientes. En relación con la diversidad geográfica, se destaca en los territorios la distribución poblacional en zonas rurales y urbanas, así como un aspecto en común, excepto para Cuba: la vulnerabilidad socioeconómica signada por la inequidad, que lleva a muchos ciudadanos y sectores a vivir en miseria y pobreza.

La interrelación entre las anteriores condiciones también es notable. Las estadísticas muestran que entre los ciudadanos más pobres se encuentran las comunidades indígenas y los pobladores de zonas rurales; además, para el caso del presente estudio, las cifras indican que los niños menores de 6 años son los más vulnerables entre la población vulnerable de cada país; por ejemplo, en relación con la salud, la alimentación, las oportunidades de aprendizaje y la protección contra las violencias.

1. La gran diversidad de situaciones vulnerables en que se encuentra la primera infancia en los diferentes países exige conjuntar esfuerzos a partir de las diferentes expresiones de fuerzas, estrategias, niveles e instancias sociales posibles, lo cual rebasa la división entre Estados y sociedades. Esta premisa requiere tomar en cuenta que en lo esencial no se trata de un problema de articulación de políticas públicas, sino de la recuperación de la acción política amplia, vista como la búsqueda de efectos positivos en torno al ideal de mejora, bajo una visión de suma de esfuerzos, sean cuales sean las formas, representaciones o manifestaciones en que estos se den.

Las problemáticas relacionadas con la diversidad y la vulnerabilidad están en las agendas de política pública de los países con mayor o menos énfasis, sin embargo, debe seguir insistiéndose en su centralidad y atención. Para esto, se propone:

- Financiar el establecimiento de un sistema de información municipal, estatal, nacional georreferenciado de los niños menores de 6 años.

- Exigir que planes y programas de los departamentos, provincias, ciudades, municipios o cualquier organización territorial incorporen la primera infancia a partir de la articulación de enfoques poblacionales y diferenciales, basándose en las problemáticas propias fundamentadas en investigaciones confiables.

- Sostener y mejorar los espacios de participación para representantes de las comunidades indígenas, afrodescendientes, rurales y otras que, bien sea en sus territorios o en aquellos donde son minoría, puedan expresar sus tradiciones, necesidades y expectativas para los niños de la primera infancia.

2. *Recuperar o continuar la construcción del Estado de derecho como la instancia ideológica fundamental, en torno a la cual es posible conjuntar esfuerzos a favor de la primera infancia, desde la diversidad de expresiones materiales, dimensiones y estrategias en que ello sea posible*: una de las más importantes dimensiones en la conjunción de esfuerzos por la mejora de la primera infancia y su educación consiste en cerrar la brecha entre las sociedades y sus Estados, bajo formas de corresponsabilidad y participación que sean capaces de conectar fructíferamente con los modos espontáneos en que se desenvuelven los niños en sus propios contextos y potencialidades. Por lo anterior es necesaria una nueva forma de comunicación y de acción política, que sean capaces de crear

y recrear dinámicas de diálogo y conflictualidad, que bajo una lógica democrática cierren la grave brecha que hoy existe entre los respectivos Estados y sus sociedades en la región de América Latina y el Caribe, con excepción de Cuba. Esto sin importar las formas concretas que adquieran las políticas articuladoras o intersectoriales que se puedan proyectar e implementar.

La fundamentación en el enfoque de derechos y de los niños como titulares de derechos es evidente en las políticas y las legislaciones de los países participantes; no se pueden ignorar los importantes avances que en materia de leyes y derechos se han logrado en los últimos años, en el sentido de la ampliación del reconocimiento de la importancia de atender el grave problema de deterioro de la primera infancia y su educación. Se puede afirmar que el enfoque de derechos está en proceso de articulación con las nociones de cuidado, protección y desarrollo, entre otras; también que hay avances en la comprensión de las responsabilidades de los diferentes sectores para su cumplimiento. Así se han definido obligaciones para salud, educación, cultura y economía, por ejemplo, con incidencia directa en los niños.

Se puede afirmar que hay avances discursivos y también en las acciones, unas intersectoriales y otras aisladas por sector; no obstante, las realidades siguen evidenciando urgencia en la concreción de dichos derechos, tanto en acciones positivas como de protección por parte del Estado. Excepto Cuba, todos los países tienen apenas algunos datos sobre falencias o atropellos al derecho a la vida, a la dignidad, a la salud, al buen trato, a la educación, al juego, es decir, la mayoría de los países tienen vacíos en los datos sobre las realidades y las problemáticas de la primera infancia y su educación. Dichos vacíos se entienden como escasez, incompletitud, fragmentación por sectores, desactualización y poca comparabilidad. Por lo anterior, se propone:

- Fortalecer los sistemas de información, seguimiento y veeduría del cumplimiento de la corresponsabilidad de las instituciones delegadas estatalmente para el cumplimiento de los derechos de los niños.

- Mantener vigente en la agenda pública las problemáticas y las alternativas para la corresponsabilidad social relacionadas con los derechos de los niños.

- Vincular o fortalecer las articulaciones administrativas, presupuestales y operativas entre los sectores educación, desarrollo social y salud, los cuales concentran el cuidado y la educación de los niños pequeños, clarificando las responsabilidades de cada uno para garantizar el desarrollo de todos los niños en igualdad de condiciones.

Recomendaciones para la educación inicial

1. *La necesidad de diálogo y el reconocimiento del carácter conflictivo inherente a los procesos democráticos exigen nuevos protocolos de discusión, diseño e implementación tanto estatales como no estatales, sobre cómo sumar esfuerzos para el cuidado de la infancia y la mejora de su educación*:[2] el estudio realizado con las seis universidades pedagógicas de la región evidencia que todos los países han avanzado en la construcción de políticas públicas que de alguna manera han permitido, gradualmente, el acceso a la educación de los niños de 3 a 6 años en los sistemas educativos formales y oficiales; sin embargo, aún falta una reglamentación que garantice

2. La política no consiste en administrar demandas y necesidades (ya mucho de esto hemos visto en los años de neoliberalismo), sino en producir efectos favorables a los fines deseados por medios democráticamente organizados. En este sentido, los modos en que se procesan las ideas y las acciones devienen en una instancia fundamental para poder arribar a logros de manera pacífica y civilizada.

el derecho a la educación inicial enfatizando en el periodo desde la concepción hasta los 3 años, pues aún hay vacíos importantes desde los ministerios de Educación sobre cómo se operativizarla.

En consecuencia, son necesarias normas o decretos que den línea en términos de política pública sobre cómo el Estado puede garantizar que los niños de primera infancia tengan educación inicial. Al respecto se propone:

- Implementar modelos de atención, cuidado y educación pertinentes de acuerdo a su nivel de desarrollo y flexibles, ya sea para trabajar con la familia en la comunidad o en centros públicos o privados para atender poblaciones urbanas, rurales, indígenas, afrodescendiente o con discapacidad.

2. *Definición de horizontes encaminados a los desarrollos y aprendizajes en la primera infancia*: uno de los aspectos que debería contener esta política pública tiene que ver con una perspectiva educativa clara que permita acordar y construir horizontes pertinentes para fomentar desarrollos y aprendizajes en los niños. Hasta el momento lo que se puede colegir, aunque no de manera generalizada pues se puede decir que Cuba y Colombia tienen desarrollos importantes al respecto, es que en la región se ha avanzado en documentos que vislumbran algunas intencionalidades educativas, pero que se requiere, no obstante, continuar la construcción de acuerdos que deriven en documentos que permitan orientar la educación inicial para la primera infancia tanto en las modalidades escolarizadas como no escolarizadas. En relación con esto, se propone:

- Financiar investigaciones transversales y longitudinales sobre aspectos referidos a la educación inicial en las diferentes regiones de los países: concreción de la intersectorialidad, implementación de las modalidades, desarrollos pedagógicos y didácticos, entre otros.

- Diseñar orientaciones para el trabajo conjunto entre la educación inicial, las familias y las comunidades. Si bien en algunos países como Cuba este aspecto tiene fortalezas y en Colombia se están implementado algunas acciones, se considera prioritario el trabajo con la familia como primer garante de los derechos de los niños y como eje que permite la continuidad de acciones en pro de sus desarrollos y aprendizajes.

3. *Comprometer el financiamiento estatal sostenible con la oferta de educación inicial pública de excelencia*: la historia de la educación inicial para los niños de la primera infancia en los países participantes en la investigación evidencia el tránsito de la educación inicial entre la lógica asistencial y la lógica educativa, ligada esta última en especial a ofertas de educación que se focalizan en centros urbanos, sectores sociales medios y altos, e instituciones privadas. Una escisión en la que se ratifica la deuda de los Estados con la educación pública y de excelencia de la primera infancia, por lo que se recomienda:

- Comprometer las carteras de educación del Estado con la oferta de programas de educación inicial pública, en instituciones que cumplan con las condiciones necesarias para garantizar procesos educativos de excelencia con los niños: educadores con formación profesional; infraestructura y recursos didácticos; bibliotecas dotadas; ludotecas; escenarios óptimos para realizar actividades artísticas, lúdicas, recreativas y apoyos profesionales,

así como recursos para garantizar el cuidado integral de los estudiantes de 0 a 6 años, independientemente de su extracción social, priorizando a los niños entre 0 y 3 años.

- Brindar respaldo financiero, técnico y pedagógico para que las ofertas educativas no formales y formales garanticen el desarrollo integral de los niños, en igualdad de condiciones, de tal modo que se avance hacia la complementariedad de dichas ofertas desde el robustecimiento de la presencia del Estado en los diversos contextos y comunidades.

- Fortalecer la cultura de la evaluación, regulación, organización y gestión pedagógica en las instituciones formales de educación infantil, garantizando condiciones para que los educadores puedan planear, fundamentar, implementar y evaluar propuestas pedagógicas y didácticas novedosas, integrales y pertinentes para los niños de educación inicial en coherencia con sus contextos culturales.

Recomendaciones para la formación de educadores en la educación inicial

1. *Desnaturalizar los estereotipos ligados a la feminización de la educación inicial centrados en los cuidados maternales*: el propósito de la educación inicial relacionado con el cuidado, asignado a las mujeres social e históricamente, no es el único que este nivel educativo debe cumplir y, además, no hace referencia exclusiva al cuidado vital en asuntos de alimentación e higiene en la primera infancia. En contraste, la perspectiva y los referentes de desarrollo integral, de derechos y de aprendizajes que la mayoría de países contempla en sus políticas exigen una relación educativa

y pedagógica del cuidado, así como una relación armonizada con la noción de sujetos de derechos y de vida digna.

Los países participantes en esta investigación comparten esta reflexión; por lo tanto, consideran necesario posicionar educativamente, no asistencialmente, la intencionalidad de las experiencias que se pretenden promover desde la educación infantil y superar el estereotipo de género basado en una lógica de la maternidad. Desde este lugar, se propone:

- Dignificar las condiciones laborales de los profesionales de la educación infantil, hombres y mujeres, de tal forma que se consideren plenamente sujetos de la política y corresponsables de su construcción y mejora.

- Abrir espacios de participación para las redes y organizaciones de educadores para la educación inicial, promoviéndolas como actores que incidan en la formulación y el desarrollo de las políticas públicas.

- Promover espacios de diálogo educativo, pedagógico, didáctico de los educadores infantiles en pro de compartir y construir conocimientos desde sus experiencias cotidianas.

- Consolidar los programas y las estrategias de fortalecimiento y asistencia técnica en la región, a partir de alianzas estratégicas con las universidades, con el fin de acompañar a las maestras y los maestros en ejercicio en los procesos de reflexión y transformación de prácticas en educación inicial.

2. *Formular orientaciones y directrices sobre los procesos de formación y cualificación de educadores para la educación inicial*: en la formación de educadores para la educación inicial hay asuntos

muy problemáticos unidos al estatus. De un lado, se evidencia una proliferación de procesos de baja calidad de formación de educadores y, de otro, para la formación en ejercicio prevalece la idea de vigilancia y control de quienes asumen los procesos educativos en el nivel inicial. En este último sentido, más que pensar en fortalecer o acompañar las prácticas docentes para avanzar en la construcción de la identidad de la educación inicial o para cualificar el hacer de los maestros, las directrices establecen una relación con los maestros desde la sospecha, la carencia, el carácter persecutorio y punitivo que no permiten avanzar en el mejoramiento o enriquecimiento de los procesos educativos.

Para evitar la proliferación de procesos de formación de baja calidad ofrecidos a los educadores y para reivindicar las universidades como los lugares centrales para andamiar la formación profesional y en ella las construcciones pedagógicas y didácticas articuladas a la educación inicial, una recomendación de política pública es:

- Reglamentar orientaciones y directrices frente a los procesos de formación y cualificación de educadores para la educación inicial y regular la oferta de programas de excelencia en universidades que cuenten con equipos de docentes idóneos; acumulados de investigación en el campo de la educación, la pedagogía y la didáctica, así como con trayectoria en el terreno de la formación de maestros.

Capítulo 15. Avances, desafíos y propuestas de política pública para la primera infancia, la educación inicial y la formación de educadores en cada país

Argentina

Primera infancia
Avances
• Legislación y reglamentación sobre el funcionamiento y la organización de los centros de primera infancia no formales gubernamentales y no gubernamentales. • Implementación de programas de acompañamiento a la crianza destinados a las familias. • Inclusión de instancias de formación sobre desarrollo integral destinadas a los facilitadores/referentes comunitarios de dichos programas. • Políticas de regulación, fortalecimiento y financiamiento de centros de primera infancia gubernamentales y no gubernamentales.
Desafíos
• Necesidad de brindar organicidad a los servicios no formales a través de financiamiento y supervisión sin necesidad de comprometer su impronta comunitaria identitaria. • Ampliar la cobertura de los programas de acompañamiento a la crianza destinados a familias en situación de vulnerabilidad social. • Insuficiente articulación entre los servicios formales y no formales. • Falta de formalización de un mapa de las ofertas no formales con base en información confiable y pública. • Necesidad de fortalecer la calidad de los servicios con propuestas orientadas al desarrollo integral de la primera infancia.

Propuestas

- Fortalecer las políticas vigentes de acompañamiento a la crianza desde el embarazo hasta los 2 años y ampliar su cobertura a las familias en situación de pobreza.
- Implementar un dispositivo de evaluación y monitoreo del desarrollo infantil temprano.
- Dar continuidad y ampliar las políticas de formación de los perfiles responsables del cuidado y la educación de los niños pequeños en los servicios no formales (en centros de primera infancia o en programas de apoyo a la crianza bajo otras modalidades).
- Diseñar e implementar un plan de cobertura y mejora de la calidad de servicios de educación y cuidado para la franja 0 a 3 años en el corto y mediano plazo.

Educación inicial

Avances

- Importante incorporación de niños de 4 años al sistema educativo y progresiva incorporación de los de 3 años.
- Extensión de la oferta rural.
- Perfiles docentes con titulación específica.
- Marcos curriculares federales.

Desafíos

- Avanzar en el cumplimiento de los compromisos de cobertura definidos por ley: 100 % para niños de 5 y 4 años y universalización progresiva de la oferta a los niños de 3 años.
- Deficiencia en la calidad educativa de las instituciones formales.
- Necesidad de avanzar en el diseño y la implementación de propuestas adecuadas a las modalidades de educación, en particular a la modalidad rural, la intercultural bilingüe y la especial.

Propuestas

- Planificar una política para alcanzar la cobertura educativa a los 5 años en el corto plazo y de 4 y 3 años en el mediano plazo con la definición de responsabilidades de los niveles de gobierno nacional, subnacional y municipal.
- Implementar políticas de diseño y desarrollo curricular y de formación docente continua con prioridad en contenidos centrales de la educación para la primera infancia y sobre educación inicial rural, intercultural bilingüe y especial.

Formación de educadores para la educación inicial
Avances
• Establecimiento de marcos regulatorios comunes para la oferta de educación superior no universitaria y universitaria. • Proceso de extensión de las carreras de formación docente de educación inicial superior no universitaria de dos años y medio a cuatro años. • Renovación de diseños curriculares con la inclusión del campo de la Práctica profesional con instancias de formación en escuelas a partir del primer año de cursada. • Inclusión de una línea de evaluación de la formación docente.
Desafíos
• La formación docente inicial se legisla, organiza y orienta al desempeño profesional dentro del sistema educativo formal sin atender a otros tipos de oferta de cuidado y educación. • Escasa preparación de educadores para la diversidad territorial, cultural y socioeconómica. • Necesidad de avanzar en la articulación entre los campos, el tratamiento de contenidos y las trayectorias de los estudiantes en el marco de la gestión curricular. • Necesidad de revisar la organización del campo de la práctica profesional combinando criterios pedagógicos, condiciones de factibilidad y revisar el perfil de los profesores: más del 50 % no cuenta con formación para el nivel educativo para el que forma.
Propuestas
• Diseñar y desarrollar políticas curriculares y de gestión institucional de la formación docente inicial que • Incluir modelos de intervención en los servicios no formales bajo diversas modalidades, • Contemplar orientaciones para la diversidad territorial, cultural y socioeconómica, y • Considerar una nueva organización del campo de la práctica profesional combinando criterios pedagógicos y condiciones de factibilidad así como la revisión del perfil de los profesores. • Diseñar e implementar una política de planificación de la oferta docente articulada entre los niveles nacional y subnacional de gobierno de acuerdo con cumplimiento de las metas de acceso al sistema educativo de los niños de 3 a 5 años. • Abrir ofertas de formación inicial y continua de educación intercultural bilingüe con sólida formación en una primera y segunda lengua vinculada con elementos culturales de los pueblos originarios y con la cultura nacional Argentina.

Colombia

Primera infancia
Avances
• Articulación intersectorial: cada sector (salud, educación, cultura, entre otros) con claridades en las acciones y las responsabilidades en el marco de la atención a la primera infancia de tal forma que no se dupliquen esfuerzos y que haya una mayor organización en la operativización de la política pública. • Construcción de política pública para el reconocimiento de de niños de primera infancia desde el enfoque diferencial y la interseccionalidad.
Desafíos
• Posicionamiento de la política a nivel nacional: existen 1100 municipios en el país; en 300 ya se implementó la política, pero aún falta mucho al respecto. • Implementación de planes y programas desde la articulación de enfoques poblacionales y diferenciales.
Propuestas
• Fortalecer los equipos a nivel nacional para avanzar en la comprensión de los marcos de política pública con relación a la primera infancia. • Abrir y potenciar espacios de participación en donde los representantes de distintas comunidades puedan compartir e intercambiar saberes y prácticas con relación a los niños de la primera infancia.

Educación inicial
Avances
• La construcción de la estrategia Cero a Siempre, hoy política de Estado, posibilitó el tránsito del cuidado y la nutrición hacia la educación. • La construcción de un horizonte pedagógico que permite entender el sentido de la educación inicial. • La organización la educación inicial a partir de componentes de calidad ha permitido reconocer el proceso pedagógico, los ambientes adecuados y seguros, la nutrición y la salud, el trabajo con familias y la formación y cualificación de los educadores como condiciones que la educación inicial requiere para su desarrollo.
Desafíos
• Reglamentación de la educación inicial no solamente para la oferta pública, sino también la privada. • Fortalecimiento de los planes y programas desde el sentido de la educación inicial más allá de la preparación para el siguiente ciclo. • Ampliación de la oferta de educación inicial de 0 a 3 años.

Propuestas
• Reglamentar por parte del MEN las diferentes modalidades educación inicial con participación de la academia y de educadores. • Ampliar el presupuesto destinado al fortalecimiento de los equipos profesionales a nivel nacional. • Mejorar las condiciones laborales de los maestros de educación inicial referidas a salarios e intensidad de las jornadas.

Formación de educadores para la educación inicial
Avances
• La participación de las universidades formadoras de educadores en las propuestas de cualificación docente a nivel nacional desde los lineamientos de política pública. • El posicionamiento de la perspectiva integral de la educación inicial en las diferentes estrategias de formación de educadores.
Desafíos
• Reconocimiento del maestro de educación inicial como un profesional del campo de la educación y la pedagogía. • Criterios de calidad en la formación de educadores para la educación inicial. • Desarrollo de iniciativas para el país en las que los educadores organicen y fortalezcan las transiciones de los niños de la educación inicial a la educación escolar. Algunas pocas ciudades las vienen implementando, pero se requiere evaluar resultados y extender las estrategias.
Propuestas
• Crear un sistema de información, de ágil actualización, que ofrezca estadísticas sobre los agentes educativos para la primera infancia, de tal forma que brinde datos confiables sobre sus necesidades de formación, así como otros datos requeridos para la implementación y mejora de las políticas. • Construir la directriz ministerial sobre la formación de educadores para la educación inicial. • Proponer políticas para el desarrollo profesional continuo de los educadores de educación inicial.

Cuba

Primera infancia
Avances
• Reconocimiento de la primera infancia y de las distintas modalidades de atención. • Introducción de resultados científicos y su aplicación en programas educativos, en resoluciones ministeriales y en el sistema de trabajo de la primera infancia. • Desarrollo alcanzado por los niños en la esfera afectiva, intelectual, estética y motriz, lo cual se evidencia en los resultados de la evaluación y monitoreo realizado en el año 2014. • Implementación de políticas para dar atención integral a los niños de 0 a 6 años y para preparar a las familias en la educación de sus hijos y en el trabajo intersectorial de organismos y organizaciones.
Desafíos
• Preparación de calidad a las familias, diversificando las maneras de formación. • Participación de las familias en el trabajo comunitario teniendo en cuenta los contextos. • Protagonismo de la figura paterna en la educación de sus hijos. • Participación consciente y sistemática de organismos y organizaciones de la comunidad en el trabajo intersectorial con la primera infancia. • Atención sistemática a las asistentes educativas y de cuidado que laboran en el sector no estatal.
Propuestas
• Fortalecer la intersectorialidad como concepción. • Consolidar el desarrollo intelectual de los niños para que estén a la altura de los niveles deseados. • Diversificar las formas de participación de las familias en el trabajo comunitario, más adaptado a los contextos. • Aumentar la participación de la figura paterna en la educación de sus hijos. • Fortalecer las acciones que cada organismo y organización de la comunidad proyectan en el trabajo intersectorial con la primera infancia. • Continuar desarrollando los cursos de capacitación para asistentes educativas y de cuidado del sector no estatal por su novedad.

Educación inicial

Avances

- Reconocimiento de la educación de la primera infancia como primer subsistema del sistema nacional de educación.
- Cobertura de atención de niños del 99,2 % en la modalidad institucional (círculo infantil y grado preescolar de escuela primaria) y la modalidad no institucional (Programa Educa a tu Hijo).
- Articulación pedagógica de la primera infancia con la educación primaria, garantizando un sistema de atención por los educadores.

Desafíos

- Déficit de cobertura docente por éxodo a otros sectores con mejor remuneración, sobre todo en las ciudades con mayores opciones económicas como la capital del país.
- Preparación del personal docente para dar atención a niños con inclusión educativa en los círculos infantiles y en el Programa Educa a tu Hijo.
- Evaluación del sistema de educación de la primera infancia, con indicadores que puedan ser utilizados por educadores y agentes educativos.

Propuestas

- Consolidar estrategias para detener el éxodo de personal docente de la primera infancia, fundamentalmente en la capital del país.
- Mejorar la calidad de la preparación inicial y continua de los educadores.
- Perfeccionar el sistema de evaluación del proceso que llegue a estandarizar la calidad del proceso de evaluación.
- Lograr mayor reconocimiento social al educador de este nivel educativo.
- Habilitar cursos de superación para formar a los docentes en temas sobre la atención diferenciada a la diversidad de niños que están en las instituciones educativas y en el Programa Educa a tu Hijo.
- Elevar la preparación de educadores que atienden niños con necesidades educativas especiales, logrando la preparación de sus familias.

Formación de educadores para la educación inicial

Avances

- Existencia de un sistema de formación de educadores de la primera infancia, debidamente articulado desde la formación media superior, técnico superior y licenciatura en cursos diurnos y cursos por encuentros, cumpliendo la imprescindible unidad entre el estudio y el trabajo; al tiempo que se asegura una plaza para cada egresado de cursos diurnos.
- Sistema de formación del personal docente, garantizando después de graduados la preparación metodológica y posgraduada.
- Alto ingreso a la licenciatura en Educación Preescolar en los cursos por encuentros.

Desafíos
• Retención de los estudiantes que ingresan a cualquiera de las modalidades de formación de educadores y una vez graduados lograr mantenerlos en la profesión. • Motivación de estudiantes del nivel básico y bachiller para que se incorporen al estudio de carreras pedagógicas. • Proyección de la universidad de la educación posgraduada según necesidades de los educadores.
Propuestas
• Lograr la retención de los estudiantes que ingresan a las modalidades de formación de educadores con la participación de funcionarios municipales, de centros y profesores de las universidades. • Fortalecer el trabajo de formación vocacional y el desarrollo de los círculos de interés pedagógicos con estudiantes del nivel básico y bachiller para que se incorporen al estudio de carreras pedagógicas. • Aprovechar las facilidades que brinda la política de crear colegios universitarios en las universidades con estudiantes que cursan el bachillerato para que ingresen a la licenciatura, con énfasis en los que son exonerados de los exámenes de ingreso. • Fortalecer las relaciones de trabajo entre el Ministerio de Educación y el Ministerio de Educación Superior, así como a nivel territorial entre las estructuras de dirección provinciales y municipales de educación para concretar convenios de trabajo encaminados a definir las responsabilidades que se asumen por todas las partes implicadas, en la orientación profesional, el ingreso a las especialidades y carreras pedagógicas que garanticen la formación de docentes de nivel medio superior y superior que requiere la educación de la primera infancia.

Ecuador

Primera infancia
Avances
• Aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, con lo cual se avanza en los marcos constitucional y legal, en el sistema de protección integral y en la discusión sobre desarrollo infantil. • Desarrollo desde el 2012 de la Estrategia nacional intersectorial Infancia Plena, liderada por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social. • La Estrategia Infancia Plena, en línea con el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, se orientó a reducir las inequidades, con intervenciones estatales y comunitarias en sectores vulnerables de la población. En este marco, se establecen modelos de gestión intersectoriales que permiten abordar el trabajo por y para la infancia, en cumplimiento de los derechos de los niños del territorio nacional. • Con el fin de asegurar las políticas de acceso y de desarrollo integral, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) propone e implementa una política que atiende a la primera infancia y, junto con el Código de la Niñez y la Adolescencia, garantiza el derecho a la atención integral de los niños menores de 5 años, para lo cual involucra en su desarrollo a las familias y a las comunidades. Es así que la política pública de desarrollo infantil integral contempla la universalidad, la obligatoriedad, la calidad y la equidad como garantía del cumplimiento de los derechos de los niños.
Desafíos
• Consolidar el sistema de desarrollo infantil integral una vez se ha avanzado en políticas integrales • La atención a la infancia se encuentra dividida entre el MIES (0 a 3 años) y el MinEduc (3 a 5 años); se requiere que aúnen esfuerzos para fortalecer estrategias conjuntas de tal forma que se cumpla la intención del carácter intersectorial e interinstitucional de las políticas.
Propuestas
• Fortalecer el trabajo articulado y eficiente entre el MIES y el MinEduc, de manera que sus acciones, programas y modalidades de atención se focalicen en la consolidación de un modelo integral de atención a la primera infancia que, garantice la calidad en los servicios y la protección integral de los derechos para todos los niños de 0 a 5 años.

Educación inicial
Avances
• Para reducir las inequidades, el Plan Decenal de Educación (2016-2025) plantea como primera política la Universalización de la Educación Inicial. Este plan establece distintos componentes de acción para la transformación social, como son: el acceso y la cobertura; el desarrollo y fortalecimiento de la calidad de los servicios, a partir de políticas intersectoriales y de articulación con actores públicos y privados; el monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento. • Dicha política tiene como objetivo garantizar el derecho a la educación de todos los niños del país. • Este nivel educativo es de carácter obligatorio a partir de los 3 años de edad; el mismo cuenta con dos subniveles: el nivel inicial 1, para niños de 0 a 3 años (nivel no escolarizado atendido por el MIES), y el nivel inicial 2, para niños de 3 a 5 años (nivel escolarizado, obligatorio, a cargo del MinEduc). Este último nivel trabaja en torno a un Currículo de educación inicial nacional, que regula tanto las instituciones públicas como privadas.
Desafíos
• A partir de la consolidación de la Política de Universalizació..n de la Educación Inicial, es vital trascender el concepto de educación inicial i y ii, para visualizarse desde la integralidad del proceso formativo de la niñez, desde un enfoque de derechos, interculturalidad, inclusión, género y calidad de los procesos educativos. Esta política debe posibilitar que todos los niños del área urbana y de la rural participen de las diversas modalidades de atención y educación de manera articulada entre la educación inicial (i y ii) y la educación básica. • Las diversas modalidades de educación y aprendizaje que han sido destinadas a los niños desde las primeras semanas de vida hasta su ingreso al nivel inicial 2 no cubren toda la población infantil, particularmente la población rural en estado de vulnerabilidad y pobreza, ni garantizan necesariamente el desarrollo integral de la niñez, ni aseguran la calidad de su formación. Esto implica un desafío para pensar la educación inicial en el territorio nacional con la diversidad que implica una atención de la población infantil con carácter de garantía de derechos, inclusión e interculturalidad.
Propuestas
• Realizar un diagnóstico contextual de las diversas modalidades de educación y aprendizaje que se ofertan a nivel nacional, tanto en el ámbito público como privado, en el área urbana y rural, con base en el cual se puedan tomar acciones de ajustes o cambios para garantizar tanto la articulación del sistema de desarrollo infantil integral, como la calidad y pertinencia territorial de tales acciones con perspectiva intercultural. • Complementar la Política de Universalización de la Educación Inicial incluyendo a la población de 0 a 3 años a través de programas que superen el enfoque de crianza y cuidado, y se encaminen hacia una política intersectorial de desarrollo integral de la niñez, que incluya los procesos educativos y formativos desde la gestación, el nacimiento y el desarrollo integral de la niñez, con carácter de garantía de derechos, inclusión e interculturalidad.

Formación docente para la educación inicial
Avances
• El país ha hecho importantes avances en cuanto al aumento de la población docente en educación inicial, llegando a 12 776 para los subniveles inicial i y ii, que representan el 6,2 % de los docentes del país; no obstante, se requieren la profesionalización y la formación de cuarto nivel de los docentes. • Se han desarrollado programas de profesionalización y formación continua para mejorar la calidad de los servicios de atención infantil, con el objetivo de formar profesionales especializados en el desarrollo integral de los niños, comprometidos con las familias y las comunidades. • También se ha avanzado en las políticas de formación docente a nivel de licenciaturas en Educación Inicial que permiten formar universitarios comprometidos con la transformación social y educativa a partir de la investigación e innovación.
Desafíos
• Es un desafío relevante en las políticas de formación docente la creación de una política nacional de profesionalización y formación de cuarto nivel de los docentes de educación inicial, que dé continuidad al camino emprendido de transformación a partir de la investigación e innovación.
Propuestas
• Crear un sistema de incentivos y becas que posibilite a los docentes de educación inicial la profesionalización y la formación de cuarto nivel. • Impulsar la creación de programas de maestría y doctorado en Educación Inicial con el apoyo de redes internacionales.

Honduras

Primera infancia
Avances
• La generación de un grupo de políticas orientadas a la protección, el desarrollo y el bienestar para la primera infancia ha marcado un hito importante en el país en los últimos años. Esta plataforma de políticas ha permitido ir configurando una mirada integral sobre los niños.
Desafíos
• Atender a la infancia en contextos de violencia y extrema pobreza. • Brindar atención a la infancia retornada al país, como producto de la migración forzada. • Concretar las disposiciones emanadas de la Política pública para el desarrollo integral de la primera infancia.
Propuestas
• Generar un sistema de integración de los esfuerzos gubernamentales y no gubernamentales para la atención a la primera infancia en condiciones de violencia, migración y pobreza extrema. • Ampliar la cobertura de los servicios de protección para la infancia en todo el territorio nacional. • Construir un sistema de información a partir de la encuesta de hogares del Instituto Nacional de Estadísticas, que permita monitorear el acceso de los niños a los servicios y derechos fundamentales.

Educación inicial
Avances
• Establecimiento de la obligatoriedad del tercer año de educación prebásica. • Reestructuración del sistema de atención educativa para la primera infancia: educación inicial de 0 a 3 años y educación prebásica de 4 a 6 años. • Programa de Universalización de la Educación Prebásica, que se vale de tres modalidades: Centros de Prebásica, Centros Comunitarios de Educación Prebásica y Educación en Casa.
Desafíos
• Cobertura y sistemas de monitoreo de calidad para los componentes formales y no formales de la educación inicial y prebásica. • Articulación entre el subsistema formal y el no formal de educación para garantizar la inclusión de los niños. • Asegurar la calidad de atención en las tres modalidades, garantizada por medio de personal con especialidad en el nivel.

Propuestas
• Consolidar el programa de universalización de la educación prebásica y garantizar los recursos humanos y materiales para su implementación. • Ampliar la cobertura de servicios educativos para la educación inicial, especialmente en zonas rurales. • Incluir en los contextos educativos la población en condición de vulnerabilidad, por medio de entregas alternativas contextualizadas y flexibles.

Formación docente para la educación inicial
Avances
• Las nuevas políticas docentes del país han derivado en importantes avances en el tema de la formación inicial y permanente de los docentes, siendo uno de ellos la formación universitaria en el grado de licenciatura. Anteriormente la formación se efectuaba en escuelas normales y la atención de los niños era por parte de docentes de educación primaria. • Preparación de educadoras comunitarias por parte de organizaciones no gubernamentales para la atención en educación inicial.
Desafíos
• Consolidar el modelo para la formación inicial y permanente de docentes. • Generar los puentes para articular el quehacer de los subsistemas de formación formal y no formal de docentes en el país. • Certificar todos los programas de formación de educadoras comunitarias que laboran en la educación inicial.
Propuestas
• Crear la estructura y las estrategias de funcionamiento del Sistema Nacional de Formación Docente, estipulado en la Ley Fundamental de Educación. • Construir los mecanismos y las estrategias de articulación de la formación inicial de docentes para prebásica y educación inicial, desde el Consejo Nacional de Educación. • Diseñar programas de formación docente en educación inicial, a nivel universitario como técnico superior y licenciatura. • Diseñar programas de posgrado para elevar las competencias de los docentes desde las concepciones de infancias.

México

Primera infancia
Avances
• Primeros pasos hacia el reconocimiento de los niños como sujetos miembros de la sociedad. • Ampliación de la atención en niños de 5 años alcanzando casi la universalización de al menos un año previo al ingreso a la educación primaria.
Desafíos
• Atender integralmente los derechos humanos de la primera infancia. • Impulsar el reconocimiento y erradicación de diferentes problemas básicos que afectan a la primera infancia como un primer paso, estrechamente ligado a la posibilidad de otorgar una educación de calidad.
Propuestas
• Potenciar la intervención estatal flexible en salud y demás aspectos de bienestar ligados a la educación. • Promover el diseño de espacios adecuados para el juego en hogares y espacios públicos. • Impulsar redes sociales flexibles que incluyan a profesionales y padres o miembros de familia. • Aprovechar los censos nacionales en hogares para crear un sistema integral de información confiable, sistematizada y permanentemente actualizada de la primera infancia con bases de datos estadísticos y georreferenciados sobre salud, educación, protección, bienestar y desarrollo integral de los niños de 0 a 6 años. • Aprovechar las experiencias intersectoriales y de redes sociales exitosas para desarrollar modelos de atención, cuidado, salud y educación en los niños de 0 a 3 años. • Concientizar a la sociedad de la importancia de la educación inicial (informal y formal) por su impacto positivo en el desarrollo integral y el aprendizaje tempranos. • Ampliar la atención de la educación inicial de manera conjunta a la expansión del preescolar. • Implementar modalidades no escolarizadas, lo cual abre un abanico de opciones educativas interesantes que involucran a las comunidades como copartícipes del cuidado de crianza de los niños sin dejar de lado la responsabilidad del Estado.

Educación de la primera infancia
Avances
• La concepción del niño como sujeto se ha instalado como un punto de referencia significativo en el sistema educativo. • Se han institucionalizado los esfuerzos por extender la cobertura través de la obligatoriedad de la educación preescolar. • En la región existen programas focalizados de atención para la población infantil indígena de 0 a 6 años.

Desafíos
• Impulsar simultáneamente la satisfacción de necesidades básicas y el diseño e implementación extensiva de políticas educativas integrales para la primera infancia • Promover políticas de educación y bienestar social bajo un enfoque multidimensional de cubrimiento de necesidades básicas y educación • Ofrecer educación de excelencia a los niños de 0 a 3 años y de 3 a 6 años de edad • Atender bajo un principio ético de justicia las distintas vulnerabilidades infantiles que, además de las "históricas" (étnicas), se han diversificado y profundizado: desigualdad, pobreza, discapacidad, abuso físico, psicológico y sexual, violencia, desaparición, secuestro, tráfico, orfandad, trabajo y emigración
Propuestas
• Brindar educación pertinente y excelente, a partir de modelos flexibles bajo enfoques multidimensionales localmente diseñados e implementados, con el fin de lograr el desarrollo integral de los niños de 0 a 3 años (educación inicial) y de 3 a 6 años (educación preescolar), con énfasis en un cuidado sensible y cariñoso • Apoyar corresponsablemente a las organizaciones existentes de educación de niños de 0 a 3 años, con un programa de certificación de infraestructura y del personal docente que los atiende. • Implementar marcos de modelos flexibles bajo formas participativas de necesidades locales, de manera particular en comunidades con índices de alta y muy alta marginación en zonas urbanas y rurales. • Aprovechar espacios comunitarios (casas de cultura, centros sociales, bibliotecas, ludotecas) para ofrecer talleres o asesorías no escolarizadas impartidos por personal capacitado sobre cuidado, atención y educación de los niños de 0 a 3 años en condiciones de las vulnerabilidades mencionadas. • Promover modalidades no escolarizadas de prácticas de crianza, atención, cuidado y educación para menores de 3 años, lo cual abre un abanico de opciones educativas interesantes que involucran a las comunidades como copartícipes del crecimiento, desarrollo integral y aprendizaje de los niños sin dejar de lado la responsabilidad del Estado. • Garantizar el derecho a aprender en la lengua materna. • Establecer redes de supervisión donde participe un miembro que sea hablante de lengua indígena de la comunidad para promover respeto y dignificar las diferencias culturales. • Invitar a docentes jubilados o consolidados (más de 20 años de servicio) con reconocida trayectoria a participar como tutores en el proceso de acompañamiento del personal habilitado para cubrir las modalidades no escolarizadas de atención y educación a la primera infancia.

Formación de docentes para la educación inicial
Avances
• Es posible aprovechar la experiencia histórica de la profesionalización de las maestras de preescolar de diversas maneras. • Se ha incrementado el número de profesores con formación de licenciatura para la atención del nivel preescolar o prebásico.
Desafíos
• Escasa experiencia de asistencia profesional para la educación de niños de 0 a 3 • Deficiencias importantes en la profesionalización en la gran mayoría de maestras de preescolar. • Reconocimiento social del personal profesional (docentes y agentes) que atiende a la primera infancia.
Propuestas
• Formar y certificar a los profesionales que trabajen en la educación de niños de 0 a 6 años en prácticas democráticas de organización local y regional. • Certificar a las instituciones formadoras para asegurar un adecuado proceso de formación de las trayectorias escolares asumiendo la responsabilidad del Estado en el otorgamiento de registro de dichos centros y de la cédula profesional a sus egresados. • Iniciar una campaña de reclutamiento de los mejores estudiantes del sistema de educación media superior (complementado con el perfeccionamiento de la orientación vocacional) y ofrecer un salario y condiciones de trabajo dignas a quienes se formen como docentes de educación inicial. • Garantizar la formación profesional multicultural y bilingüe a nivel de licenciatura de los docentes de niños de 0 a 3 años (educación inicial) y de 3 a 6 años (educación preescolar), con certificación como hablante de lengua indígena. • Diseñar planes y programas flexibles de formación técnica o técnico-profesional de docentes de niños menores de 3 años, que respondan a las vulnerabilidades de la infancia. Desde el primer semestre de la formación inicial profesional incluir prácticas profesionales o residencias en centros de atención infantil en contextos socioeconómicos y educativos más complejos, con el acompañamiento de académicos de las instituciones formadoras de formadores (normales, universidades pedagógicas y otras instituciones de educación superior), para orientar de manera multidisciplinaria la construcción de ambientes de aprendizaje en contextos desfavorecidos, realimentando las prácticas con las otras asignaturas de la formación. Ofrecer también programas opcionales de becas para continuar su profesionalización hacia la educación superior. • Incluir una perspectiva integral de atención socioemocional en la formación inicial de los docentes para la primera infancia que responda a las vulnerabilidades de los niños mexicanos: desigualdad, pobreza, discapacidad, abuso físico, psicológico y sexual, violencia, desaparición, secuestro, tráfico, orfandad, trabajo y emigración. • Promover el reconocimiento social de los profesionales que atienden, cuidan y educan a la primera infancia para hacerlo un trabajo digno y atractivo, y romper con el proceso de precarización que viven los docentes de este sector laboral.

Conclusiones

Miguel Ángel Olivo Pérez
Claudia Alaniz Hernández
María Clotilde Juárez Hernández

En la acepción moderna del Estado de derecho, las normas determinan el nivel de compromiso del Estado con sus sociedades y deberían constituir un estandarte para enfrentar situaciones diversas y cambiantes. Los legados de las constituciones plasman deseos actualizables en el sentido de atravesar la prueba de los problemas de la época y asumir el riesgo del juicio de la historia, al atreverse a quedar plasmados en la letra de la Ley, entendida como la cristalización de las discusiones entre hombres y mujeres libres e iguales. Esto también es válido para la lucha por la atención y la educación de las niñas y los niños (en adelante, niños) que atañe a la formación de docentes no menos que a los padres de familia.

Durante el camino recorrido a lo largo de poco más de un año (2018-2019), el equipo de la Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional (REDUCAR) tuvo tanto encuentros como desencuentros, entusiasmos y desalientos, e intensos y significativos intercambios a distancia (facilitados por las nuevas tecnologías). Aunque no nos conociéramos en persona, esta experiencia nos dejó entre varias otras lecciones la importancia de la disponibilidad subjetiva para actualizar el sentido conquistado. En una anécdota (que a primera vista podría parecer banal pero reflexionada con seriedad debería convocar a todos a una mucho mayor responsabilidad para con los niños), nos encontramos con la posible construcción de un dato duro acerca de que la mayoría de las personas que caen y mueren en coladeras destapadas en la calle por descuido y negligencia de los adultos son niños. Quizá no sea casualidad que esta triste noticia resuene como algo más que una metáfora.

En el presente apartado ofrecemos algunas reflexiones finales respecto a tres líneas desarrolladas en el texto: 1) los avances en la atención educativa a la primera infancia en el marco de las políticas públicas; 2) las alternativas en la atención educativa de la primera infancia, y 3) la formación de docentes que atienden la primera infancia. Antes es preciso señalar que el recorrido seguido en la construcción del presente volumen ha sido singularmente sinuoso, dada la ausencia de datos sobre la primera infancia de 0 a 3 años, lo que ha dado cuenta de dos factores contrapuestos: por un lado, la universalización de la idealización de la infancia y, por otro, la gran ausencia de niños en las estadísticas oficiales y en los métodos de conteo sociales debido a la marginalidad social de la vida cotidiana (Qvortrup, 1996). Esto ha llevado a un incipiente, fragmentario y aún deficitario banco de datos disponibles en la región sobre las condiciones de vida y los servicios para la primera infancia. No obstante, ha sido posible abrir algunos claros significativos en medio de la incertidumbre, así como rumbos de reflexión aún por consolidar. Lo anterior considerando que se trata de un terreno de indagación demasiado vasto y complejo para poder abordarlo sistemáticamente en toda su extensión.

Atención educativa a la primera infancia en el marco de las políticas públicas

La primera parte del libro realiza diversos cortes analíticos para la presentación y el análisis de los datos, tarea que, es menester recalcar, no se reduce a la toma de instantáneas estáticas, menos a enumeraciones que parecerían proseguir de manera infinita, como si se tratara de una hermenéutica descriptiva o un recuento estadístico sin fin. En relación con el marco legal y curricular, en todos los países se coincide en la importancia del cuidado en los primeros años de vida no solo en sentido propedéutico de preparación para la escolaridad básica o primaria, sino como base

fundamental para el desarrollo integral del ser humano. Dicha convicción ha progresado a partir de la conciencia del déficit que acumulan a lo largo de la vida quienes no gozan una adecuada nutrición, salud, estimulación y atención para poder aprender. De ahí la necesidad política e ideológica de priorizar a niños que provienen de los grupos vulnerables para dar condiciones de acceso igualitario a la atención que generalmente se imparte en dos ciclos: educación inicial (tres años a partir del nacimiento) y educación preescolar o prebásica (tres, dos o un año previo al ingreso a la educación primaria o escuela básica).

Entre los hallazgos de la investigación podemos señalar que la niñez de los países latinoamericanos revisados comparte como característica la condición de pobreza en un sector muy amplio de sus familias y el proceso de infantilización de la pobreza para el caso argentino.

Todos los países revisados muestran progresos en sus marcos jurídicos de protección a la niñez, lo cual puede advertirse en la gradual incorporación de la educación preescolar —y más recientemente de la educación inicial— en los sistemas educativos formales oficiales. Sin embargo, solo en algunos casos se plantean normas constitucionales, leyes y programas para impulsar la intervención del Estado en la educación desde el nacimiento. El mayor logro se observa en Cuba (referente mundial en cuidado a su infancia). En el ámbito educativo, todos los países revisados coinciden en la cobertura universal de los niños de 5 años (en jardín de niños, prebásico o preescolar), con lo cual se favorece el imaginario de que la educación inicial y la preescolar son preparatorias para la educación primaria, aunque en Argentina se reconoce y destaca su especificidad pedagógica.

Otra observación relevante es la separación entre el indispensable carácter asistencial que subsiste en la atención (cuidado, salud, nutrición, atención y estimulación) y el necesario carácter educativo de los primeros tres años de vida. Al respecto nadie podría negar que los componentes de salud y nutrición son una base inseparable para lograr el crecimiento, el desarrollo y el aprendizaje. Por otro lado, no podemos soslayar que el acceso a centros formales para los primeros años (centros de desarrollo, estancias infantiles, guarderías o escuelas) se ve condicionado y limitado no solo por las políticas de protección a la infancia, sino también por las políticas laborales y la seguridad social de las madres trabajadoras.

Haber investigado las condiciones de la atención, el cuidado y la educación de la primera infancia en nuestros países nos ha ofrecido la oportunidad de visibilizar a la educación inicial de manera integral y no disociada; es decir, un nivel educativo con especificidades propias de acuerdo a las necesidades de los bebés, infantes y niños pequeños en esta etapa vital de sobrevivencia, no solo como preparatorio del trabajo escolar.

Ante los problemas derivados de la pobreza, asociados al desempleo, subempleo y violencia, se requieren políticas intersectoriales de cuidado y atención para asegurar que los niños de la primera infancia alcancen condiciones de desarrollo integral. De ahí la pertinencia de articular las políticas educativas con atención médica e incluso con proyectos productivos, para que las madres puedan contar con empleos formales con acceso a centros infantiles seguros.

Excepto Cuba, ahora el máximo reto para el resto de los países participantes es trabajar en la construcción de una conciencia social responsable sobre los derechos humanos de los niños de la primera infancia. Esto con el fin de que la sociedad y sus

gobiernos en conjunto brinden recursos financieros, materiales y humanos para el diseño de programas flexibles intersectoriales capaces de atender integralmente los derechos humanos de la primera infancia: cuidado, atención, crecimiento, bienestar, prioridad, identidad, vivir en familia, integridad personal, sin discriminación ni violencia, desarrollo integral, protección de la salud, seguridad social, inclusión, educación, descanso y esparcimiento, libertad de expresión y participación.

Por otro lado, la revisión permitió comprobar que, en el escenario multicultural de la región, sí existe en la educación inicial la atención intercultural, etnoeducativa, bilingüe o multilingüe. Si bien no es impartida en modalidad escolarizada, parece ser la que más convoca a la participación comunitaria, además de respetar la identidad cultural y el derecho de los niños a aprender en su lengua materna. Estos programas promueven prácticas de crianza y cuidado de la salud, complementadas con orientaciones para promover el desarrollo integral temprano. La ubicación de población indígena generalmente en localidades alejadas de los centros urbanos dificulta la asignación de docentes con una adecuada formación profesional que además sean bilingües. Sin embargo, para mejorar su componente educativo y la calidad de los servicios que prestan a las familias y a sus bebés, infantes y niños pequeños, tendrían que implementarse acciones de política pública para: 1) reconocer plenamente a la educación inicial indígena, 2) recuperar los recursos humanos adultos potenciales de las mismas comunidades (bilingües y biculturales), 3) apoyar su formación profesional, y 4) crear condiciones laborales para contratarlos como personal que atienda a la educación inicial indígena.

Los programas de gobierno para la atención de la primera infancia con mejores resultados son los derivados de políticas intersectoriales o interministeriales.[1] En los países participantes en este estudio son:

- Programa Educa a tu Hijo (Cuba, 1992)
- Política pública de desarrollo integral a la primera infancia (Honduras, 2012)
- Creciendo con Nuestros Hijos (Ecuador, 2014)
- De Cero a Siempre (Colombia, 2016)
- Educar para la Vida (Honduras, 2017).

A partir de estos programas se evidencia el interés y la voluntad política por atender la infancia con modelos de modalidades no escolarizadas, abriendo con ello un abanico de opciones interesantes de atención educativa que involucran a las comunidades como copartícipes del cuidado de crianza de los niños sin dejar de lado la responsabilidad del Estado. Sin duda, estos espacios requieren personal capacitado donde se presenta un nicho de oportunidad en los próximos años para el diseño de programas flexibles que respondan a estas opciones en las universidades pedagógicas de la región.

A excepción de Cuba, los esfuerzos han sido insuficientes para garantizar la protección de los niños. Otro factor común de la primera infancia latinoamericana es la violencia en que vive,

1. En el caso de Argentina se reconoce un importante desarrollo de la oferta de educación inicial formal y también la implementación de servicios en centros de primera infancia regulados por las áreas de Desarrollo Social y Salud, incluso se registran programas de atención a las familias como Acompañamiento a la Crianza, pero estas iniciativas distan de estar articuladas y de constituirse en políticas intersectoriales.

la cual asume nuevas formas como la migración forzada, como en el caso hondureño. Al respecto es encomiable la decisión de Colombia al establecer acciones para la primera infancia como reconocimiento explícito de que son víctimas del conflicto armado y la violencia del país. En contraste, el caso mexicano, siendo el país con mayor número de homicidios sin encontrarse en situación de guerra, no ha visibilizado la condición de los niños en comunidades dominadas por la violencia. Las líneas pendientes en la protección de la primera infancia son: pobreza, desigualdad; abuso físico, psicológico y sexual; desaparición; secuestro; tráfico; orfandad; trabajo forzado, explotación; emigración, y atención a la discapacidad. Sin dejar de considerar también a los niños confinados en hospitales por enfermedad o en los reclusorios junto con la madre.

Es innegable que se han dado avances en la atención y educación de la primera infancia en los países latinoamericanos, pero distan de alcanzar el marco de lo establecido en la Convención de los Derechos del Niño y su incorporación progresiva en la agenda de las políticas públicas de la región reconociendo su atención, cuidado, desarrollo y educación como obligación de los Estados y no como responsabilidad exclusiva del ámbito privado familiar.

El reto hacia el futuro se ubica en la atención de las desigualdades: la infancia indígena, en situación de pobreza, bajo violencia social o familiar. Lograr que las políticas de atención y educación a la primera infancia lleguen a esta población con distintos tipos de vulnerabilidades constituye un elemento clave para alcanzar la justicia social para la primera infancia latinoamericana.

Alternativas en la atención educativa de la primera infancia

En el caso de Argentina se reconoce un importante desarrollo de la oferta de educación inicial formal que por ley atiende a los niños de 45 días a 5 años y también la implementación de servicios en centros de primera infancia regulados por las áreas de Desarrollo Social y Salud dirigidos a niños hasta los 4 años. Muchos de estos son el resultado de iniciativas comunitarias para responder a la atención de niños pequeños frente a la ausencia de servicios suficientes del área educativa. Estos centros, gubernamentales o no, cuentan con una regulación nacional (Ley 26 233 del 2007) a fin de encuadrar su funcionamiento y organización. Se registran también programas de atención a las familias como acompañamiento a la crianza (véase la sección Mandato educativo y definiciones curriculares en el capítulo "Educación infantil en Argentina").

A su manera, también en Colombia se hacen esfuerzos por crear agentes que impulsan innovaciones a la altura de los retos. Específicamente se mencionan los equipos de talento humano y las madres comunitarias, que priorizan la instauración y estructuración de acciones educativas a través de encuentros grupales, así como en visitas a los hogares (véase la sección Modalidades de atención en educación inicial en el capítulo "Educación inicial en Colombia"). De manera semejante, las unidades comunitarias de atención cuentan con sus propias experiencias y posibilidades de desarrollos futuros, especialmente en cuanto a la capacidad de crear espacios concertados para la educación de niños más pequeños (véase la sección La modalidad propia e intercultural en el capítulo "Educación inicial en Colombia").

En el caso de Cuba, se observan los programas de formación explícitamente dirigidos a madres y padres de familia, a través del impulso a la formación de maestros en la práctica laboral in situ durante las fases finales de su preparación profesional oficial. Tal es el caso del programa Educa a tu Hijo, impulsado con una coordinación intersectorial, que ofrece atención individual, tan descuidada hoy en día en varios países del mundo (véase el capítulo "La formación del educador de la primera infancia en Cuba"). Ecuador pone el énfasis en la importancia de la desconcentración de los servicios, así como en la participación y la innovación de la capacitación a las familias a través de las Escuelas Tejiendo el Buen Vivir o el programa Creciendo con Nuestros Hijos (véase el capítulo "La niñez en el Ecuador").

En Honduras, los centros de cuidado infantil dan prioridad a la formación integral. Es el caso del programa Educadores Voluntarios (véase la sección Programa de formación de padres y madres educadoras de primera infancia en el capítulo "Formación inicial y permanente de docentes para la atención a la primera infancia en Honduras") o el programa Criando con Amor, que constituyen experiencias de esfuerzos intersectoriales de los cuales cabe derivar significativos aprendizajes y lecciones.

En México, se sabe de redes comunitarias, no reconocidas oficialmente ni documentadas, pero que están vivas entablando relaciones diversificadas con la instancia estatal que van desde la abierta resistencia hasta la cooperación en diversas modalidades, atesoran cada una a su manera un capital social y cultural nada despreciable en espera de aprender de casos semejantes con países hermanos, especialmente en el contexto actual de cambio hacia un gobierno que ha puesto la prioridad en la atención de los más vulnerables.

De más está insistir en la necesidad de realimentar en la región de los seis países (y otros más que se incorporen, a través de esfuerzos más amplios que el actual), no solo las experiencias, sino también los apoyos para su implementación y sus posibilidades de desarrollo futuro. El trabajo en redes, en células de pequeños equipos, el propio de la creación de agentes y nuevas figuras interventoras, entre otras, arrojan un significativo reservorio de alicientes para imaginar y materializar la educación que queremos para nuestros recién pequeños advenidos.

Otra forma de abordar el estudio de nuestros pequeños y sus adultos enseñantes consiste en entrelazar en conjuntos más amplios las principales partes en que la aspiración de la atención, el cuidado y la educación son concebidos. En efecto, el anterior ejercicio de posibles articulaciones se realizó brevemente (a pequeños trazos sobre algunos fenómenos específicos que incuban innovaciones), solo a manera de ilustración de las infinitas posibilidades a la mano para modificar varios aspectos negativos de la situación.

Sin duda, tanto los esfuerzos guiados por visiones especializadas como los más globales, se encuentran en maduración en varias partes de América Latina, por lo que consideramos que hoy vivimos momentos especialmente propicios para redoblar esfuerzos en donde los Estados nación, las instituciones, las redes, los grupos y los individuos han de desempeñar no tanto nuevos papeles, como actuar a través de nuevas figuras de sujetos por el derecho de los niños no solo *de jure*, sino también *de facto* en la más amplia acepción de la palabra.

Por lo común, la disociación, la fragmentación y la heterogeneidad son vistas negativamente como obstáculos por superar, sin considerar que tales aspectos de la realidad forman parte de la episteme contemporánea propia del predominio de los Estados

nación y la globalización. Esto provoca la tendencia a negar el valor de las singularidades que, surgidas a partir de lo local, conllevan potenciales esfuerzos situados. En última instancia, dichos esfuerzos se hallan en el núcleo del fenómeno de la masificación de la nueva generación de humanos nacidos en las últimas dos décadas. Por supuesto, el problema por investigar no es la masificación, sino cómo se reivindican los derechos de los nuevos advenidos (cosa que, no está por demás señalarlo, adquiere curiosos tintes de semejanza con el "problema" de los migrantes). Tal cambio de visión con respecto a los sectores vulnerables de la niñez actual, si bien puede ser juzgado como improbable, no es menos cierto que en ello se juegan las responsabilidades en la repartición justa de los riesgos contemporáneos.

Solo a partir de las visiones arraigadas en una auténtica nueva solidaridad con los millones de niños recién advenidos es posible recrear positivamente los imaginarios y los símbolos acerca de su atención, cuidado, desarrollo y educación, pues de otra forma se estará apostando a una mayor naturalización de los riesgos, al optar por medidas superficiales que tienden únicamente a postergar o a negar las consecuencias más acentuadas del desastre.

Así, con la esperanza de incentivar la imaginación, pero sobre todo de recrear los referentes simbólicos que poseen los adultos legos y expertos con respecto a la niñez, en este libro se puso el énfasis en el estudio de las condiciones y situaciones de los maestros y padres de familia, dos sectores a los que, por azares de la manera en que se conforma nuestra sociedad actual, les toca estar en la primera fila del reto educativo de los niños de la primera infancia. Como podrá haberse advertido, el reto no se limita a ellos, sino que se extiende a la condición actual de la región y el mundo, sobre la cual a todos debemos reflexionar y actuar.

Formación de docentes que atienden la primera infancia

En esta primera aproximación resaltan las grandes diferencias en la región entre la educación de los niños de 0 a 3 años y los de 3 a 6 años. La generalizada y alta informalidad de la educación inicial de los primeros plantea la necesidad de un cambio radical de concepción de la primera infancia como una etapa simplemente preparatoria que se encuentra en espera de ingresar a la supuestamente verdadera educación. Estamos hablando de los niños más pequeños como sujetos de derechos en un sentido amplio, lo cual concierne directamente al perfil formativo básico de sus docentes. Al respecto, uno de los primeros grandes retos reside en transformar la concepción de los recién nacidos como humanos incapaces de entender y actuar por decirlo de alguna manera. Lejos de ello, en cuanto a equipamiento biológico con el que llegan al mundo, se encuentran mucho más cercanos de lo que se podría pensar a nosotros los adultos. Ser capaz de visualizar este nivel básico de igualdad con los menores es un primer requisito para reconocerlos como personas y como sujetos de sus derechos humanos, incluso más allá de lo puramente biológico.

Se puede afirmar, metafóricamente hablando, que las normas constitucionales y las leyes secundarias son el termómetro del reconocimiento y trato de nuestra sociedad hacia la primera infancia. A partir de esta premisa, se requiere resaltar el reconocimiento que se hace en todos los países revisados de la necesidad de formar a los niños de educación preescolar. Sin embargo, resulta también pertinente, además de legítimo, desear atención, cuidado y educación de calidad y equidad para los niños de 0 a 3 años por muchas que sean las adversidades. Este asunto debería ocupar por entero la inquietud de impulsar la formación

de docentes de educación inicial bajo nuevas figuras, reto que plantea la necesidad de establecer alianzas a favor de visiones comunes a través del diálogo y la reflexión al respecto.

Los derroteros de la formación profesional del personal en los dos subniveles en que se divide la atención de la primera infancia han sido opuestos. Mientras que el marco constitucional en los países de nuestro estudio respalda la atención de la educación preescolar o prebásica con personal profesional con estudios de licenciatura en instituciones de educación como las escuelas normales o universidades, públicas y privadas —incluso Honduras (último país en asumir dicha disposición en el 2012), ya desde 1996 impartía la Licenciatura en Educación Preescolar—, la formación del personal docente en educación inicial no ha gozado del mismo reconocimiento y apoyo, pues históricamente en la informalidad se ha recurrido a la práctica generalizada de habilitar al personal requerido.

Argentina posee una larga tradición teórica y conceptual sobre formación docente y fue de los primeros países en desarrollar la formación profesional de los educadores para la primera infancia; sin embargo, ni siquiera este país ha podido garantizar la cobertura universal de docentes con formación de licenciatura, mientras que Cuba (que también cuenta con agentes educativos) promueve la habilitación de los egresados de nivel de educación técnica de nivel medio superior, como mínimo, para trabajar con niños de 0 a 6 años, lo cual garantiza un andamiaje de formación inicial en mejores condiciones que en el resto de los países analizados en la educación en los primeras años de vida. Pudiera afirmarse que tal vez la atención que brinda el Estado cubano a la formación del personal docente que labora con los niños desde las primeras edades hasta el ingreso a la escuela constituye una premisa significativa para que sus estudiantes en todas las evaluaciones internacionales muestren buenos resultados.

En todos los países de la región se presenta un déficit de docentes y se completa la prestación del servicio habilitando tanto técnicos y personal con alguna capacitación laboral, como prestadores de servicio social, madres cuidadoras y voluntarios, que entran dentro de la categoría de *agentes sociales*. Sin embargo, la habilitación tiende a reforzar las desigualdades sociales existentes, motivo por el cual es necesario fortalecer la profesionalización de los responsables de atender a los niños de 0 a 3 años de edad, con el fin de que los centros infantiles, además de cumplir con la atención y el cuidado con la necesaria función asistencial, mejoren también su componente educativo.

Un elemento común en la región es la preocupación por mejorar el desempeño de los docentes. Se observan dos tendencias al respecto: la evaluación docente y la certificación de las instituciones formadoras (en los casos de Argentina y Colombia). En los próximos años podremos evaluar el impacto de ambas.

Se debe anticipar que la demanda crecerá de manera exponencial. En la medida en que la concientización de la importancia de la atención de la primera infancia se socialice y crezcan las exigencias al respecto, se incrementarán las presiones para que los gobiernos brinden los espacios y las modalidades para responder a dicha demanda. Por ello, es indispensable mejorar las condiciones laborales (de por si precarizadas) pues algunos países ya enfrentan una baja demanda por la profesión docente en educación inicial (no así en Argentina y Cuba). Es importante resaltar que el sistema educativo cubano es el único de los seis países estudiados que, excepcionalmente, cuida las condiciones de salud física, mental y laboral de los docentes de la primera infancia.

Sin duda, para los países de nuestra región significa un gran desafío lograr que en la educación inicial haya docentes formados profesionalmente y cuidados laboralmente, para que

estén en las mejores condiciones de atender, cuidar y educar a los niños, no solo con calidad y equidad, sino con la capacidad humana de proporcionarles un cuidado cariñoso y sensible y así sumarnos al centenar de países en donde la OMS, la UNICEF y el Banco Mundial (2018) han desarrollado este movimiento mundial en aras de lograr un mejor desarrollo integral y aprendizaje de la primera infancia.

Semejante reto implica que en Latinoamérica y el Caribe se aborde desde una perspectiva integral la formación inicial y la profesionalización de los docentes en servicio de la educación inicial, acompañada de campañas de concientización sobre los múltiples beneficios tangibles de la atención de la primera infancia, para promover a la par el reconocimiento y aprecio social por los profesionales dedicados a esta labor. El beneficio social de la profesión docente enfocado a la atención de la primera infancia es muy alto, pero requiere ser difundido y acompañado con condiciones laborales adecuadas y salarios suficientes, para asegurar una vida digna a estos docentes e incubar una identidad profesional llena de satisfacción y orgullo que tenga un impacto favorable en su desempeño laboral. Lo anterior permitirá superar el exclusivo y devaluado enfoque asistencial (orientado al resguardo y atención de necesidades básicas de los niños) y alcanzar un enfoque integral que articule armónicamente la atención y el cuidado con la educación con un fuerte énfasis en el "cuidado cariñoso y sensible" (proclive al desarrollo integral para la vida digna de la primera infancia).

Referencias

Qvortrup, J. (1996). Childhood in the post industrial world. *Development*, 1, 64-67.

World Health Organization (who), United Nations Children's Fund (UNICEF), World Bank Group (2018). *Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential.* WHO.

Sobre los autores

Argentina

Verona Batiuk

Diplomada en Estudios Avanzados de Doctorado en Sociología de la Universidad de Salamanca. Especialista en Educación Infantil de la Organización de Estados Iberoamericanos, Argentina. Consultora de la Universidad Pedagógica Nacional de Argentina. *vbatiuk@oei.org.ar*

Colombia

Carolina Soler Martín

Doctora en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Argentina. Profesora de la Facultad de Educación de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) de Colombia. Integrante del grupo de investigación Educación y cultura política. *csmartin@pedagogica.edu.co*

Yeimy Cárdenas Palermo

Doctora en Educación de la UPN de Colombia. Profesora de la Facultad de Educación de la UPN de Colombia. Directora del grupo de investigación Educación y cultura política. *ypalermo@pedagogica.edu.co*

Sandra Marcela Durán Chiappe

Doctora en Educación Social: Fundamentos y Metodología de la Universidad de Granada. Profesora de la Facultad de Educación de la UPN de Colombia. Integrante del grupo de investigación Educación infantil, pedagogía y contextos. *smduran@pedagogica.edu.co*

Cuba

Nancy Batista Díaz

Doctora en Ciencias Pedagógicas y profesora instructora de la Universidad de Ciencias Pedagógicas Enrique José Varona (UCPEJV), Cuba. Investigadora agregada en el Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar (CELEP). Miembro de la Asociación de Pedagogos de Cuba. *nancybd@celep.rimed.cu*

Yraida Pérez Travieso

Doctora en Ciencias Pedagógicas de la ucpejv, Cuba. Profesora titular de la UCPEJV. Investigadora auxiliar en el Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar (CELEP). *iraida@celep.rimed.cu*

Margarita Pérez Morán

Doctora en Ciencias Pedagógicas de la UCPEJV, Cuba. Profesora titular de la UCPEJV. Investigadora en el Centro de Referencia Latinoamericano para la Educación Preescolar (CELEP). *margarita@celep.rimed.cu*

Zoraida Benavides Perera

Doctora en Ciencias de la Educación de la UCPEJV, Cuba. Profesora titular de la UCPEJV. Especialista de la Dirección de Formación de pregrado, en la que atiende el trabajo de las carreras pedagógicas. *zoraidabp@ucpejv.edu.cu*

María de los Milagros Sánchez Fernández

Doctora en Ciencias de la Educación de la ucpejv. Profesora titular de la UCPEJV, jefa del Departamento de Educación Preescolar de la Facultad de Educación Infantil de la UCPEJV. Reconocimiento en i Taller de la Cátedra Honorífica Mercedes López y v Coloquio de la Educación Preescolar en la UCPEJV. *mariadelosmsf@ucpejv.edu.cu*

Lisbet Aragonés Lafita

Doctora en Ciencias de la Educación de la UCPEJV. Profesora titular de la UCPEJV. Decana de la Facultad de Educación Infantil en la UCPEJV. *lisbetal@ucpejv.edu.cu*

Ecuador

María Nelsy Rodríguez Lozano

Doctora en Ciencias Pedagógicas de la Universidad de Leipzig, Alemania; licenciada en Literatura, magíster en Educación. Docente titular de la Universidad Nacional de Educación (UNAE) y miembro de los grupos de investigación Estudios sobre oralidad-UNAE y Unipluriversidad-UdeA. *maria.rodriguez@unae.edu.ec*

Gisselle Tur Porres

Magíster y doctora en Ciencias de la Educación de la Universidad de Lovaina, Bélgica; licenciada en Psicología de la Universidad de la República, Uruguay. Docente e investigadora de la School Of Education Swansea University, miembro del grupo de investigación Educación decolonial y epistemologías del Sur (EDUSUR) de la Universidad Nacional de Educación UNAE. *g.m.turporres@swansea.ac.uk*

Sandra Pamela Medina Márquez

Magíster en Neurociencia Cognitiva y Necesidades Específicas de Apoyo Educativo, y doctoranda en Didáctica de la Universidad de Valencia, licenciada en Educación Inicial. Docente auxiliar de la UNAE. Miembro de grupos de investigación: EduSUR y Educación Inclusiva. *sandra.medina@unae.edu.ec*

Honduras

Carla Leticia Paz

Doctora en Investigación Educativa de la Universidad de Alicante, España. Docente investigadora del Departamento de Ciencias de la Educación de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM). Labor Pedagógica Extraordinaria en Investigación en la UPNFM. Miembro del grupo de investigación Estudios sobre la profesión docente. *cpaz@upnfm.edu.hn*

Elma Barahona Henry

Doctora en Educación de la UPNFM. Profesora de la UPNFM. Docente del Departamento de Ciencias de la Educación. Coordinadora del grupo de investigación Estudios sobre la profesión docente. *ebarahona@upnfm.edu.hn*

Luz María Cárcamo

Magíster en Pedagogía de la Universidad de Costa Rica. Docente de la Carrera de Educación Prebásica del Departamento de Ciencias de la Educación de la UPNFM. Miembro del grupo de investigación Estudios sobre la profesión docente. *lmcarcamo90@upnfm.edu.hn*

México

Rosa María Torres Hernández

Doctora en Pedagogía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), rectora de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y del Programa de Desarrollo del Profesores (PRODEP) de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Expresidenta del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE). Miembro fundador y promotor del proyecto REDUCAR. *rrmth2000@gmail.com*

María Clotilde Juárez Hernández

Doctora en Psicología de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y psicoanalista. Profesora investigadora titular de la UPN de México. Investigadora miembro del PRODEP, especialista en Desarrollo, Cuidado y Educación de la Primera Infancia. Coordinadora del proyecto REDUCAR-México. *cjuarezh@yahoo.com*

Claudia Alanís Hernández

Doctora en Educación de la UPN de México. Profesora investigadora titular de la UPN de México. Miembro del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y del COMIE. Líneas de investigación: Políticas educativas en educación básica y formación *docente. calaniz@upn.mx*

Miguel Ángel Olivo Pérez

Doctor en Ciencia Social con Especialidad en Sociología de El Colegio Mexicano. Profesor investigador de la UPN de México. Miembro del CONACYT. *miguelangelolivo@hotmail.com*

Enrique Farfán Mejía

Doctor en Educación de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Profesor investigador de la UPN de México. Línea de investigación: Valores y lenguaje en la formación. Miembro del CONACYT. Asesor pedagógico en el Tribunal Superior de Justicia. *efarme@hotmail.com*

Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Argentina, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras y México, fue editado y publicado por las editoriales de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia y la Universidad Nacional de Educación de Ecuador, a seis años del inicio de las actividades de la Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional (Reducar).

Azogues; Bogotá Distrito Capital,
2021

Los principales desafíos para todos los países de la región latinoamericana son, sin duda, visibilizar a niñas y niños de la primera infancia, reconocer sus necesidades fundamentales de crecimiento y desarrollo, hacer valer sus derechos humanos, lograr estándares de calidad en la prestación de servicios (formales e informales) para la atención, el cuidado, el desarrollo y la educación de la primera infancia en centros de atención infantil, así como avanzar en la formación profesional de maestros de educación inicial. Con el propósito de atender semejante urgencia desde su reflexión y construcción permanentes, la Red Educativa Universitaria de Conocimiento y Acción Regional (Reducar), a la luz de la Declaración por el Derecho de la Educación en América Latina y el Caribe, asumió el compromiso de realizar la investigación documental Estado de la formación de maestros de educación inicial: una lectura desde las universidades pedagógicas de Ecuador, Argentina, Colombia, Cuba, Honduras y México, cuyos hallazgos se presentan en este libro.

Como resultado del proceso anterior, esta obra se estructuró en tres partes: la primera se denomina "La primera infancia y la educación inicial"; en esta cada universidad pedagógica describe la realidad que prevalece en su país. La segunda comprende la descripción del estado de la formación de los maestros de educación inicial en cada uno de los países participantes. Finalmente, la tercera parte incluye los siguientes ejes temáticos para cada una de las naciones involucradas: tensiones en la educación inicial y la formación de maestros; recomendaciones de política pública para la atención integral de la primera infancia; avances, desafíos y propuestas de política pública para la primera infancia, la educación inicial y la formación de educadores, y las conclusiones obtenidas de este conjunto regional.

ISBN: 978-9942-783-62-2

9 789942 783622 >